

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

ARTHUR GOMES DAU

**CONSCIÊNCIA POLÍTICA E PARTICIPAÇÃO DOS REPRESENTANTES DA
SOCIEDADE CIVIL NO CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
DE VITÓRIA (ES)**

**VITÓRIA
2017**

ARTHUR GOMES DAU

**CONSCIÊNCIA POLÍTICA E PARTICIPAÇÃO DOS REPRESENTANTES DA
SOCIEDADE CIVIL NO CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
DE VITÓRIA (ES)**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração.

Orientadora: Prof.(a). Dr.(a) Márcia Prezotti Palassi.

VITÓRIA

2017

Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)
(Biblioteca Central da Universidade Federal do Espírito Santo, ES, Brasil)

D235c Dau, Arthur Gomes, 1990-
Consciência política e participação dos representantes da
sociedade civil do Conselho Municipal de Assistência Social de
Vitória-ES / Arthur Gomes Dau. – 2017.
115 f. : il.

Orientador: Márcia Prezotti Palassi.
Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade
Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências Jurídicas e
Econômicas.

1. Participação política. 2. Gestão de Políticas, Programas e
Projetos Sociais. 3. Consultores. 4. Administração pública. I.
Palassi, Márcia Prezotti. II. Universidade Federal do Espírito
Santo. Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas. III. Título.

CDU: 65

ARTHUR GOMES DAU

**CONSCIÊNCIA POLÍTICA E PARTICIPAÇÃO DOS REPRESENTANTES DA
SOCIEDADE CIVIL NO CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
DE VITÓRIA (ES)**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração.

Orientadora: Prof.(a). Dr.(a) Márcia Prezotti Palassi.

Aprovada em 02 de maio de 2017,

COMISSÃO EXAMINADORA

Profa. Dra. Márcia Prezotti Palassi
Universidade Federal do Espírito Santo
Orientadora

Prof. Dr. Alexandre Reis Rosa
Universidade Federal do Espírito Santo

Prof. Dr. Alfredo Rodrigues Leite da Silva
Universidade Federal do Espírito Santo

Prof. Dr. Virgílio César da Silva e Oliveira
Universidade Federal de Juiz de Fora

Dedico este trabalho ao meu tio e amigo Prof. Dr. Sandro Dau

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos que estiveram presentes neste momento, contribuindo para que esta etapa fosse concluída:

Aos meus familiares, pelo apoio incondicional.

Aos colegas de turma do PPGAdm-UFES por fazerem deste momento, boas lembranças.

Aos professores do PPGAdm-UFES e aos colegas da secretaria acadêmica por sempre estarem dispostos a ajudar.

À minha orientadora, Profa. Dra. Márcia Prezotti Palassi, pela amizade, paciência e inúmeras contribuições acadêmicas e profissionais.

Aos conselheiros do Conselho Municipal de Assistência Social de Vitória - COMASV, bem como à Secretária Executiva, Érica, que me receberam tão bem e permitiram que este trabalho pudesse lá ser realizado.

À Prefeitura Municipal de Vitória, especialmente à Secretaria Municipal de Assistência Social – SEMAS, pela sensibilidade em atender ao meu pedido de pesquisa.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES por viabilizar esta pesquisa por meio da concessão de bolsa de estudo.

"Enquanto o direito natural humano for determinado pelo poder de cada um, esse direito será na realidade inexistente, ou pelo menos só terá uma existência puramente teórica, pois não se tem qualquer meio garantido de conservá-lo."

Espinosa

RESUMO

Os conselhos gestores, instituições participativos incluídas no arcabouço jurídico do Estado Brasileiro pela Constituição Federal de 1988, tornaram-se o principal instrumento de alinhamento entre interesses diretos da sociedade civil e do poder público. Criaram-se, assim, novas relações de gestão compartilhada entre sociedade e Estado, que requerem a consolidação de atores sociais que estejam dispostos a trabalhar em prol da democracia deliberativa. Partindo dessas considerações busca-se, neste trabalho, compreender como se configura a consciência política e a participação dos conselheiros titulares e suplentes representantes da sociedade civil no Conselho Municipal de Assistência Social de Vitória (ES). A discussão se baseia no modelo de consciência política para compreensão da participação em ações coletivas de Sandoval (2001). Trata-se de uma pesquisa qualitativa, cujos dados foram obtidos por meio da análise de documentos, observação não participante às plenárias e entrevistas semiestruturadas com 8 conselheiros titulares e suplentes representantes da sociedade civil do Conselho, submetidos à análise de conteúdo (BARDIN, 2004). Os resultados revelaram configurações diferentes de consciência política entre os três segmentos representativos da sociedade civil no conselho: representantes dos usuários demonstraram-se mais propensos a sentimentos envolvendo a *Identidade Coletiva*, *Eficácia Política* e sentimentos de *Justiça e Injustiça*. Representantes de entidades mostraram-se mais ligados a sentimentos de *Identidade Coletiva*, *Interesses Antagônicos e Adversários* e *Eficácia Política*. Representantes dos trabalhadores da área demonstraram sentimentos ligados a *Eficácia Política* e *Sentimentos de Justiça e Injustiça*. Conclui-se que diferentes consciências políticas interferem na participação dos representantes: representantes de trabalhadores participam de maneira limitada às plenárias, comissões temáticas e em ONGs. Representantes de usuários participam de maneira mais abrangente em movimentos sociais, associações de bairros e junto à administração pública, cobrando ações de interesse social. E representantes de entidades participam de movimentos sociais, de ações junto ao poder público e em movimentos que envolvem os assistidos pelas entidades.

PALAVRAS-CHAVE: Consciência Política. Conselhos Gestores. Participação. Estudos Organizacionais. Administração Pública.

ABSTRACT

The management councils, participatory mechanisms included in the legal framework of the Brazilian State by the Federal Constitution of 1988, became the main instrument alignment between direct interests of civil society and the government. It was created thus new relations of shared management between society and state, requiring the consolidation of social actors who are willing to work for the deliberative democracy. Based on these considerations is sought in this work, understand how to set up the political consciousness and participation of the substitute and holder counselors representative of civil society of the Municipal Council of Social Assistance Vitória (ES). The discussion is based on the political consciousness of the model for understanding of participation in collective actions of Sandoval (2001). It is a qualitative research, whose data were obtained through participant observation to the plenaries, analysis of documents and semi-structured interviews with 8 board members and alternate representatives of civil society of the Council, submitted to content analysis (BARDIN, 2004). The results revealed different configurations of political awareness among the three representative segments of civil society in the council: user representatives were more likely to feel about Collective Identity, Political Efficiency, and feelings of Justice and Injustice. Representatives of entities showed to be more linked to feelings of Collective Identity, Antagonistic Interests and Opposites and Political Efficacy. Representatives of the workers in the area have shown feelings related to Political Efficacy and Feelings of Justice and Injustice. It is concluded that different political consciences interfere in the participation of the representatives: workers' representatives participate in a limited way to the plenary sessions, thematic commissions and in ONGs. Representatives of users participate more comprehensively in social movements, neighborhood associations and with the public administration charging for actions of social interest. Representatives of entities participate in social movements, actions with the public power and in movements that involve those assisted by the entities.

KEYWORDS: Policy awareness. Management Councils. Citizen Participation. Organizational Studies. Public Administration.

TITLE: Political Awareness and Participation of Civil Society Representatives in the Municipal Council of Social Welfare of Vitória – Brazil.

LISTA DE ABREVIações

ES – Espírito Santo

COMASV – Conselho Municipal de Assistência Social de Vitória

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

PT – Partido dos Trabalhadores

SEMAS – Secretaria Municipal de Assistência Social

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Modelo Analítico de Consciência Política para Compreensão da Participação em Ações Coletivas.....	30
Figura 2	Modelo Conceitual de Consciência Política.....	36
Figura 3	Mapa da Região Metropolitana da Grande Vitória.....	40
Figura 4	Modelo Conceitual de Consciência Política no COMASV.....	99

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Composição do Produto Interno Bruto do Espírito Santo.....	39
Quadro 2	Criação dos Conselhos em Vitória, no período de 1983 até 2004.....	41
Quadro 3	Composição dos membros conselheiros do Conselho Municipal de Assistência Social de Vitória (ES).....	44

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	14
2	REFERENCIAL TEÓRICO.....	20
2.1	A PARTICIPAÇÃO CONSELHISTA NOS CONSELHOS GESTORES MUNICIPAIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	20
2.2	O MODELO ANALÍTICO DE CONSCIÊNCIA POLÍTICA PARA A COMPREENSÃO DA PARTICIPAÇÃO EM AÇÕES COLETIVAS.....	28
3	ASPECTOS METODOLÓGICOS	38
3.1	CONTEXTO DA PESQUISA: O CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE VITÓRIA (ES).....	38
3.2	TIPO DE PESQUISA.....	46
3.3	SUJEITOS DA PESQUISA.....	47
3.4	PRODUÇÃO DOS DADOS.....	47
3.5	ANÁLISE DOS DADOS	50
4	CONSCIÊNCIA POLÍTICA DOS REPRESENTANTES DA SOCIEDADE CIVIL NO COMASV.....	52
4.1	A CONSCIÊNCIA POLÍTICA NAS PLENÁRIAS DO COMASV.....	52
4.2	O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO: UMA BREVE NARRATIVA SOBRE A TRAJETÓRIA DOS CONSELHEIROS.....	64
4.3	ANALISANDO AS ENTREVISTAS COM OS CONSELHEIROS.....	69
4.4	O PAPEL DO CONSELHEIRO SEGUNDO OS CONSELHEIROS.....	85
4.5	CONSCIÊNCIA POLÍTICA E PARTICIPAÇÃO.....	90
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	98
	REFERÊNCIAS.....	105
	APÊNDICE I.....	112
	APÊNDICE II.....	115

1. INTRODUÇÃO

Na democracia o público é construído dentro da sociedade civil. O público é aquilo que convém a todos, de maneira igual, para a manutenção de sua dignidade. Desse modo, o público perpassa o estatal e se configura como a capacidade de sintetizar e representar interesses, contraditórios ou não, de todos em uma sociedade. Este é o mais novo discurso democrático moderno que revela uma sociedade construída sobre instituições que possam dar voz e consciência à sociedade. Para isso, precisa-se fomentar nos cidadãos maneiras de pensar e agir democraticamente (TORO, 2005).

Nesse contexto, a participação social é um tema que vem sendo discutido em grande escala desde o processo de redemocratização do Brasil no final da década de 80, do século passado. A partir da promulgação da Constituição de 1988, a institucionalização de instituições participativas fez com que debates sobre este tema emergissem de modo a compreender e a aprimorar as relações entre sociedade e governos (AVRITZER, 2011). De fato, a inserção dessas instituições de atuação popular apontou na direção de abertura da participação na democracia brasileira, que, assim como nos diversos países da América Latina, à mesma época, eram restritos à representatividade, tendo o voto como seu maior instrumento de operacionalização da democracia.

A possibilidade de se consultar junto ao povo a respeito de ações envolvendo políticas públicas e de se deliberar em instâncias mais próximas aos cidadãos, como os conselhos gestores, os orçamentos participativos e os fóruns temáticos, aproximou os cidadãos dos processos políticos e técnicos envolvendo a gestão pública. Quando olhamos para essas novas práticas participativas, notamos um intuito em ampliar a presença dos cidadãos na vida pública, para além do exercício do sufrágio universal. Norteia essas experiências o envolvimento direto dos cidadãos na gestão da coisa pública, sobretudo na formulação e execução de políticas públicas (POGREBINNSCHI e SANTOS, 2011).

Além de fomentar a estreita ligação entre governo e governados, Pateman (1992) nos lembra que a participação é fundamental para que se construa um

processo de capacitação e conscientização, revelando-se também como um processo educativo, tanto individual como coletivo, que promove o desenvolvimento da cidadania, o que colabora para a ruptura do processo de subordinação e de injustiças sociais (LÜCHMANN, 2007). Isto posto, caracteriza-se este processo participativo, tal como apresenta a visão hebermasiana, como uma necessidade de sujeitos coletivos tematizarem novas questões e novos problemas, clamando por justiça social, representando os interesses daqueles excluídos dos processos de debates e deliberação política (HABERMAS, 1997).

Diante disso, a participação é caracterizada por uma enorme diversidade de enfoques. Estes são definidos de maneira intencional, legal ou não, desenvolvidos por indivíduos ou grupos, que têm como intenção o questionamento de quaisquer elementos que estão inseridos e configuram o âmbito do político, a exemplo das estruturas, autoridades e tomada de decisão. Essa participação política é um marco para a orientação dos mecanismos de participação dos indivíduos no Estado e em suas relações com a sociedade (SABUCEDO, 1996).

Desse modo, temos, no Brasil, a participação sendo marcada por dois fenômenos importantes, segundo apresenta Avritzer (2007): ampliação da presença da sociedade civil nas políticas públicas e o crescimento das instituições participativas. O entendimento dos processos e das instituições participativas da sociedade civil e sua presença na elaboração e gestão de políticas públicas fazem com que este processo conduza a sociedade ao entendimento do processo de democratização da sociedade brasileira (GOHN, 2011). Portanto, a participação se torna essencial à busca de direitos e condições igualitárias, bem como de afirmação da cidadania.

A participação ativa dos cidadãos no processo de criação e controle de políticas promovidas pelo Estado foi possibilitada com a descentralização das ações envolvendo políticas públicas no Brasil em ato da Constituição de 1988. O papel da participação torna-se um elemento renovador e de mudanças na gestão local, fundamental para o processo de redemocratização do Brasil, atuando de forma a consolidar a democracia. Antes disso, essas ações envolvendo o controle de políticas públicas eram centralizadas e burocratizadas, geridas pelo Governo Federal (TATAGIBA, 2005).

Mecanismos de aproximação entre a população e a gestão pública foram promovidos por meio de veículos de participação e controle social pelas leis orgânicas. Esse movimento foi dinamizado pela institucionalização de instituições de participação social, a exemplo dos Conselhos Municipais de Políticas Públicas nas áreas de saúde e assistência social, como condição para o repasse de verbas orçamentárias, difundidos pela Constituição de 1988, mas que ganharam força política nos anos 2000 (OLIVEIRA, 2009; ALMEIDA, PACHECO, 2015). Nesse momento, tais mudanças tornaram os conselhos novas formas de expressão, representação e participação, dotados em tese, de poder de transformação política. Do mesmo modo, passaram também, a ganhar força os demais instrumentos participativos, como os orçamentos participativos, os fóruns temáticos e as agendas locais (GOHN, 2011).

Atualmente, os conselhos estão presentes na maioria dos municípios brasileiros, seja por imposição da lei ou pela livre intenção dos governos municipais. Porém, são percebidos entraves que interferem no funcionamento destas instâncias plurais, como a hegemonia estatal através da representação do poder público e a falta de tradição participativa brasileira. Além disso, outras disfunções também são percebidas quando se trata da gestão de políticas públicas: fragmentação; falta de estrutura física; uso do mecanismo para manobras políticas; capacitação insuficiente ou exígua dos conselheiros; baixa participação dos mesmos; empoderamento débil e a falta de clareza e consciência sobre o que se entende por participação, sendo entendida, muitas vezes, apenas como sinônimo de presença física (WENDHAUSEN, BARBOSA E BORBA, 2006; ABERS E KECK, 2008; DAMASCENO E GÓIS, 2010; KLEBA *et al.*, 2010).

Desse modo, para que os instrumentos participativos institucionalizados possam funcionar de maneira virtuosa, em especial os Conselhos Gestores, os conselheiros são qualificados como personagens indispensáveis ao funcionamento dessas esferas de participação. Analisar como se configura a consciência política faz com que se realize uma análise sobre o movimento participativo dos conselheiros dentro desses espaços públicos. Essa análise permite compreender quais fatores orientam a participação dos conselheiros e, portanto, como se configura esta participação dentro do Conselho (SANDOVAL, 2001; FUCKS E

PERISSINOTO, 2006).

Quando se trata da consciência em processos participativos e ações coletivas, Sandoval (2001) nos apresenta o conceito de consciência política, inspirado no conceito de consciência operária de *Touraine* (1966). Consciência política é o conjunto de dimensões psicológicas sociais, inter-relacionadas de significados, que permitem aos cidadãos tomarem decisões quanto ao melhor curso de determinadas ações dentro de um contexto político ou situações específicas (SANDOVAL, 2001, PALASSI, 2011).

Recentes pesquisas envolvendo a análise e construção da consciência política, utilizando o modelo de Sandoval (2001), foram realizados nos últimos anos no Brasil e revelaram diagnósticos que puderam esclarecer questões que envolviam sentimentos e convicções refletidas em ações participativas, por exemplo: em Orçamentos Participativos (SOUZA, 2012; SOUZA, PALASSI, LEITE DA SILVA, 2015); em Universidades Federais (MARTINS, 2014; PALASSI, MARTINS, PAES DE PAULA, 2017); em movimentos sociais como o MST (SILVA, 2007); em ações coletivas no mundo do trabalho envolvendo processos de privatização (PALASSI, 2011) e em núcleos de Defesa Civil do Município de Vitória na Gestão de Desastres Naturais (LUGON, PALASSI, 2012), dentre outros. Na literatura internacional encontram-se trabalhos que abordam diversos pontos envolvendo a análise da consciência política. Destacamos estudos envolvendo a consciência política e a cultura da recreação na Venezuela (REYES, 2014) e a consciência política de docentes da região de Junín, em Buenos Aires (ROJAS, 2012). Porém, não foram encontrados estudos que trabalham a vertente apresentada por Sandoval (2001) na literatura internacional.

Diante deste cenário, o problema que se procura responder neste trabalho é: como se configura a dinâmica da consciência política e da participação dos conselheiros representantes da sociedade civil no Conselho Municipal de Assistência Social de Vitória (ES) - COMASV, no período de agosto a dezembro de 2016? A fim de responder ao problema proposto, objetiva-se compreender a consciência política dos conselheiros representantes da sociedade civil do Conselho Municipal de Assistência Social de Vitória (ES) - COMASV, a partir do modelo

proposto por Sandoval (2001). De modo a alcançar o objetivo principal, abordar-se-á também os seguintes objetivos específicos:

- Compreender o funcionamento das plenárias do COMASV;
- Compreender a trajetória dos conselheiros do COMASV;
- Compreender como se configura as dimensões da consciência política dos conselheiros titulares e suplentes representantes da sociedade civil do Conselho.

A relevância desta pesquisa para a academia se dá no preenchimento de uma lacuna na literatura sobre os conselhos que é a análise da consciência política dos conselheiros, tendo em vista que não foram identificados trabalhos na literatura nacional e internacional que abordam esta perspectiva de análise. Além disso, a análise da consciência política permite contribuir para o debate sobre os impactos democráticos da participação em instituições políticas objetivando à avaliação das condutas e dos efeitos individuais dos cidadãos, seja com relação às suas atitudes, competências e comportamentos, seja de maneira a favorecer e amparar o desenvolvimento das sociedades democráticas (LUCHMANN, 2012).

Desse modo, diagnosticar, por meio das análises, como se configura, no momento da pesquisa, a participação dos conselheiros no conselho estudado, contribui para aumentar o escopo de trabalhos que relacionam consciência política e conselho gestores. Observou-se que nos estudos envolvendo ações coletivas, adotar o modelo proposto por Sandoval (2001), inerente ao campo da psicologia política, possibilita compreender a participação dos atores sob outro ângulo de análise, pouco explorado ainda nos estudos realizados sobre a participação conselhistas. A utilização do modelo como marco teórico de pesquisa nos estudos organizacionais, pode contribuir também, para o aperfeiçoamento do modelo. A relevância social se encontra na concessão de um diagnóstico aos conselheiros do conselho pesquisado, contribuindo desta forma, para reflexões que possam subsidiar melhorias no funcionamento deste mecanismo participativo.

Sendo assim, este trabalho encontra-se dividido em 5 capítulos, além desta

introdução, onde foi apresentado um panorama e a contextualização da pesquisa, bem como sua problematização e os objetivos a serem alcançados. No segundo capítulo, apresenta-se uma revisão de literatura sobre a ação conselhistas nos conselhos gestores de políticas públicas, apresentando o papel dos conselheiros, sua importância em um contexto participativo, bem como um panorama de suas ações em estudos realizados nos últimos dez anos. Apresenta-se também, de forma a contextualizar as ações conselhistas, uma visão geral sobre os conselhos, seu processo de institucionalização, seu funcionamento, suas características, bem como sua importância para a manutenção das políticas públicas no Brasil dentro de um contexto social e da administração pública. Logo após, apresenta-se o marco teórico da pesquisa: o Modelo de Consciência Política para a Compreensão da Participação em Ações Coletivas de Sandoval (2001). No terceiro capítulo, descreve-se a metodologia adotada, o método, as técnicas de coletas e de análise dos dados. Retrata-se também, nesta parte o *locus* de pesquisa: o Conselho Municipal de Assistência Social de Vitória (ES), tal como seu histórico, sua estrutura, suas características, além de uma contextualização envolvendo o município em que está inserido. No quarto capítulo são apresentados os resultados da pesquisa, onde descreve-se a análise da consciência política a partir das plenárias do conselho, uma breve narrativa sobre a trajetória dos conselheiros, a análise da consciência política nas entrevistas com os conselheiros, a compreensão do papel de conselheiros que representam a sociedade civil no conselho e a relação entre a consciência política e a participação deles no conselho. Para encerrar, o capítulo cinco apresenta as considerações finais.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

De maneira a embasar as discussões e análises, apresentaremos a seguir os temas que serão utilizados neste trabalho, divididos em dois tópicos: primeiro, uma revisão de literatura sobre a participação conselhistas nos conselhos gestores de políticas públicas e, logo após, o Modelo Analítico de Consciência Política para a Compreensão da Participação em Ações Coletivas.

2.1 A PARTICIPAÇÃO CONSELHISTA NOS CONSELHOS GESTORES MUNICIPAIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Nos últimos vinte anos, observou-se nos países ocidentais uma proliferação de experiências democrático-participativas em âmbito local. As “boas práticas” de gestão pública passaram do modelo verticalizado para o horizontalizado, favorecendo o fluxo de informações e a permeabilidade nas estruturas da administração pública. Assim, maiores processos de participação democrática com o propósito de criar arranjos colaborativos entre poder público e sociedade civil vem sendo vistos em vários países (MONTECINOS, 2011; JAIMES, 2013; SCHUGURENSKY, 2016).

Organizações sociais e governamentais modificaram-se com o intuito de abrir espaços de negociação e diálogo entre os cidadãos e o poder público. O foco desses processos de abertura participativa está nos mecanismos de democracia direta por meio de consultas, deliberações e modelos de governança com interação face a face, além de espaços virtuais de comunicação. Novos modelos de relacionamento entre cidadãos e governo alimentam um contemporâneo paradigma da nova democracia, que promove contribuições acerca de déficits peculiares encontrados nas democracias locais (PAES DE PAULA, 2005; ABERS E KECK, 2009; SCHUGURENSKY, 2016).

Como um exemplo desses processos de abertura participativa, observou-se na Tunísia, em 2014, a proclamação, por meio de Constituição, de abertura para a atuação de atores locais como mecanismo democrático, com a criação de programas de gestão participativa e monitoramento do processo de implementação. Em 2015, o Senado colombiano apreciou a lei 1757, que, no seu conjunto de 113

artigos, orientava a promoção e proteção dos direitos à democracia participativa. Nos Estados Unidos observou-se também a criação do Plano de Ação Nacional que instrumentalizava o acesso à informação, bem como o debate de alocação de recursos públicos (SCHUGURENSKY, 2016).

Nessas sociedades democráticas, mais abertas à participação popular, os conselhos gestores constituem-se como um dos instrumentos mais utilizados para formalizar a intervenção da sociedade civil em assuntos que envolvem o público, seja nos governos federais, estaduais (provinciais) ou municipais (locais). Seu objetivo está em empoderar o cidadão e fazê-lo membro ativo no exercício da construção da cidadania. Em algumas ocasiões, os conselhos são criados de maneira não sistemática, porém em grande parte, possuem caráter institucional e passam a fazer parte de um processo de governança participativa. De acordo com a necessidade de sua criação, o que reporta ao grau de democracia de cada sociedade, os conselhos podem ter caráter informativo, consultivo e/ou deliberativo (MARTÍNEZ, s. d.; MONTECINOS, 2009).

No Brasil, data-se do final dos anos 1960 e 1970, no estado de São Paulo, o surgimento dos primeiros conselhos populares. Objetivavam atender carências emergenciais da população como a construção de praças, escolas e criação de linhas de ônibus. Havia ainda, naquela época, um caráter burocratizado de catalogação de demandas da sociedade com ações definidas dentro dos gabinetes (GOHN, 2011). Em 1984, coube à prefeitura de São Paulo a criação da Secretaria da Família e do Bem-Estar Social e, sob sua chancela foi criado o programa “Trabalho com Forças Sindicais”. Nestes espaços os pressupostos participacionistas do governo eram postos em prática com a criação dos Conselhos de Bem-Estar Social, que objetivava a participação das forças sindicais da cidade nos processos de planejamento, avaliação, controle e reorientação das ações da Secretaria (FABES, 1985; GOHN, 2011).

Nesta mesma década emergiram também os conselhos populares, após o fim da Ditadura Militar. Estes resultados das lutas da sociedade civil surgiram por intermédio de organizações de movimentos populares e tiveram diversas funções à época, o que gerou vários entendimentos sobre seu real significado. Tiveram importante papel junto ao poder público atuando como conselheiros, executores e

deliberando sobre ações que envolviam questões do governo. Os movimentos sociais de massa eram elementos fundamentais na constituição dos conselhos populares que representavam a sociedade. No início dos anos 1990, tiveram, então, seu papel definido: passaram a ser autônomos e independentes, tendo peso e voz como elemento político externo à administração pública (GOHN, 2011; SZWAKO, 2012).

Com a ascensão das classes populares aos governos estaduais e municipais no final de 1980, fazendo oposição à elite que governava, surge o conceito da participação cidadã, que trazia, na passagem de 1980 para 1990, pela primeira vez, a institucionalização das instituições participativas, compostas por representantes eleitos diretamente da sociedade de onde provinham. Essas instituições, os conselhos gestores, incluídos no arcabouço jurídico do Estado Brasileiro pela Constituição Federal de 1988, tornaram-se os principais instrumentos de alinhamento entre interesses diretos da sociedade civil e o governo, bem como uma nova forma de gestão pública. Assim, criaram-se novas relações de gestão compartilhada entre sociedade e Estado, que requeriam a consolidação de estruturas institucionais capazes de sustentá-las e de atores que estivessem dispostos a trabalhar em prol da democracia deliberativa (OLIVEIRA, 2009; GOHN, 2011; MARTINS, CKAGNAZAROFF, LAGE, 2012).

Desde 1996, a normatização dos conselhos gestores foi articulada à condição necessária de repasse de recursos financeiros visando à manutenção de políticas públicas destinadas à área social (FARIAS, 2010; GOHN, 2011; MORONI, 2012). Há, no ato de sua criação, o caráter perene: a intencionalidade de sua continuidade faz com que haja constância em suas reuniões, dotadas de articulação entre si, visto que não são, portanto, um ato isolado. Essas reuniões, intituladas plenárias, se encontram inseridas em um contexto amplo de construção de políticas públicas e são conduzidas por conselheiros, personagens indispensáveis para o pleno funcionamento desses instrumentos participativos (TEIXEIRA; SOUZA; LIMA, 2012).

Após 2002, com a ascensão de um governo popular-nacional à Presidência da República, a maneira de lidar com as políticas públicas começa a ter um novo desenho, dando forma a um novo paradigma de gestão pública, a chamada Gestão

Pública Societal, cujas propostas se baseavam em um modelo descentralizado, participativo e descarregado dos contornos de gestão pautados apenas no estilo burocrático de administração (PAES DE PAULA, 2005). Não que os preceitos burocráticos foram extintos, pelo contrário, estes foram dando espaço a um modelo participativo de gestão dentro do Estado, incorporando princípios da deliberação coletiva. Leis orgânicas específicas passaram a regulamentar a participação por meio de conselhos deliberativos, com composição paritária entre representantes da população e do poder público nos âmbitos federal, estadual e municipal (OLIVEIRA e PEREIRA, 2014).

Na área da assistência social, os conselhos gestores foram institucionalizados por meio da Lei Orgânica da Assistência Social (Lei nº 8.742/1993 atualizada pela Lei 12435/2011). Esses conselhos estão atrelados ao repasse de recursos e em sua maioria possuem caráter deliberativo. Eles contribuem, junto com a Secretaria a que estão vinculados para a elaboração de leis, normas e decretos que promovem a melhoria das práticas de assistência social. Zelam, ainda, pela implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) nas esferas em que atuam (ALMEIDA e PACHECO, 2015).

Diversas lacunas são encontradas no papel dos conselhos gestores e seu grau de efetividade, bem como dilemas que passam pela atividade participativa dos conselheiros: elementos jurídicos de apoio a deliberações, definição precisa do que seja participação, capacitação dos conselheiros, igualdade de participação entre os membros representantes da população são elementos que carecem de uma maior discussão por parte do povo e do poder público. Além disso, a fraca participação da sociedade, a dificuldade de articulação entre o público e o estatal, bem como o absenteísmo dos membros governamentais são temas que emergem nestas discussões (KLEBA *et al*, 2010; GOHN, 2011; MARTINS; CKAGNAZAROFF; LAGE, 2012; SZWAKO, 2012).

Desde a criação, no Brasil, destes instrumentos participativos, encontramos em diversos estudos a preocupação em revelar diagnósticos de como está configurado o movimento social dentro das instâncias participativas municipais, estaduais e federais (DEMO, 1989; GUIZARDI e PINHEIRO, 2006; CARLOS, 2006, 2007; AVRITZER, 2008; GOHN, 2011; POGREBINSCHI e SANTOS, 2011). Estes

dispositivos participativos, para que se compreendam como efetivas ferramentas de interação entre público e privado, precisam se estabelecer como entidades plurais, com forte caráter participativo e de deliberação popular, não permitindo-se transformar em meros instrumentos burocráticos de repasses de verbas e de manobras políticas, remetendo-se aos antigos padrões de gestão pública (OLIVEIRA, 2009).

Desse modo, os conselheiros são personagens fundamentais para o pleno funcionamento dos conselhos gestores, uma vez que são representantes da sociedade e do poder público eleitos pelos segmentos aos quais representam e são indicados pelas pastas do Executivo. Esses atores figuram como articuladores entre os setores nas deliberações envolvendo a construção e gestão de políticas públicas. Visto que os cidadãos como um todo não podem ser representados, seja pelo modelo democrático-representativo, seja pela impossibilidade de incorporação de todos os cidadãos em deliberações. Desse modo, o papel dos conselheiros é abarcar a diversidade de demandas existentes na sociedade e levá-las a espaços de discussões, a fim de representar aqueles que se julgam preteridos (GOHN, 2011; LÜCHMANN, 2011; WAMPLER, 2012).

O papel dos conselheiros está amparado em aspectos institucionais e legais que normatizam esse tipo de representação. Os aspectos gerais que compreendem sua atuação são regulamentados pelos regimentos dos conselhos; eles têm a função de orientar os representantes no cumprimento de suas ações. No entanto, não se deve limitar a atuação dos conselheiros somente às ações procedimentais (LÜCHMANN, 2011; NOGUEIRA, 2011). Procura-se com o processo participativo a emancipação dos sujeitos cidadãos, buscando em si próprios a capacidade de empunhar condições de acesso e conquistas. Essa emancipação necessária ao processo participativo deve vir “de fora”, pois é caracterizado pela construção dos próprios atores e interessados, colocando-lhes a importância da cidadania e possibilitando a ampliação da própria democracia (DEMO, 1989; CARLOS, 2007).

Algumas características são consideradas quando se trata do perfil dos conselheiros: destaca-se que a representação vai além de um processo de autorização eleitoral. A atuação como conselheiro abarca diversas peculiaridades, que descansa em uma variedade de justificativas que leva o cidadão a exercer essa

função. Vínculos identitários, a posse de conhecimentos especializados sobre a área de atuação do conselho, o suporte popular do ambiente que representam, bem como a legitimidade da representação, vista através do reconhecimento do público alvo, são alguns aspectos que robustecem o sentido de associação e cooperação (LÜCHMANN, 2011).

A legitimação das ações dos conselheiros junto ao segmento social específico permite que as articulações entre a sociedade e o poder público se tornem bem-sucedidas, definitivas e concretas. Tendem a reforçar o caráter participativo dos conselhos, consolidando-os como mecanismos plenos de cooperação. Apesar de serem configurados como instrumentos de democracia participativa, é na representação social que se fundamentam e, para tanto, devem ter o consentimento daqueles representados (DE LA FLUENTE, 2010; MOSLEY E GROGAN, 2013; SILVA e SIPIONI, 2013).

É interessante ressaltar, que existem nos municípios brasileiros mais conselheiros do que vereadores, o que mostra a dimensão da força da participação popular e seu caráter acessível aos cidadãos em comparação à representação tradicional parlamentar (GURGEL e JUSTEN, 2013). O número de representação varia de conselho para conselho, de área para área e de cidade para cidade. Tatagiba (2005) descreve, a exemplo do Paraná, o perfil dos conselheiros como sendo brancos, maioria mulheres, maiores de 30 anos, casados e com relevante escolaridade: embora haja uma heterogeneidade na composição, há uma tendência de elitização da participação por lá.

Não paira dúvidas sobre as dificuldades e disfunções que são encontradas nessas representações e a necessidade de se atentar para a relevância da posição que os conselheiros exercem dentro dos conselhos, bem como o crescimento exponencial dessa importância. Trabalhos de Gurgel e Justen (2013), Silva e Sipioni (2013), Martins *et al.* (2008), Nahra (2008) e Tatagiba (2005) revelam obstáculos a serem enfrentados quando se trata de representação por parte dos conselheiros. No tocante aos conselheiros representantes da sociedade civil, as dificuldades de acesso a informações, a recursos materiais, a duplicidade de representação, bem como a limitação a assuntos secundários são problemas encontrados rotineiramente nos estudos. Disso resulta em uma abstração em relação a

determinados temas e passividade deliberativa nas ações dos conselhos. Ocasionalmente alguns indivíduos são levados à categoria de conselheiros por falta de representantes legítimos na região de onde procedem. Outras vezes por convite dos próprios presidentes dos conselhos.

Os conselheiros representantes do poder público possuem maior escolaridade e conhecimento técnico sobre temas específicos como, por exemplo, orçamentos: possuem, portanto, maior capacitação técnica sobre alguns pontos necessários ao funcionamento do conselho. Dispõem, entretanto, de menos tempo para dedicar-se aos conselhos, devido às tarefas diárias. Desse modo, possuem maior relação com seus suplentes e são passíveis de maior rotatividade na representação. Outro ponto abordado é a baixa prioridade dada pelos conselheiros do poder público (e pelas próprias secretarias) às plenárias devido às causas citadas anteriormente. Dessa forma, a necessidade da representação do poder público implica no reconhecimento do governo como participante ativo nas negociações de políticas públicas e sua interlocução com os diversos segmentos da sociedade civil (NARHA, 2006; TEIXEIRA; DE SOUZA; LIMA, 2012).

Completam esse grupo de disfunções existentes no funcionamento dos conselhos e nas representações de seus conselheiros aspectos que abarcam situações como a utilização das instituições participativas para legitimar o poder estatal através de protagonismos deliberativos do poder público (DE LA FLUENTE, 2010), o uso oportunista dos conselhos pelos próprios membros e outras organizações, autocensuras e, ainda, baixa relação entre representantes e representados fazendo com que as decisões reflitam desejos e demandas pessoais. Outro ponto a destacar é o baixo engajamento dos representantes sob um norte ideológico, provocando o aumento do risco do engajamento político dividir espaços com a participação gerencial, ampliando, ainda, o poder discricionário da burocracia (DOUGHERTY E EASTON, 2011; OLIVEIRA E PEREIRA, 2014).

Após lançarmos luz ao papel do conselheiro na manutenção dos espaços participativos, parece necessário fazer algumas mediações a respeito do conceito de representação conselhistas e ação coletiva. A representação conselhistas, como antes abordado, é resultado de lutas da sociedade civil e tem sua origem em movimentos

sociais e, desse modo, caracteriza-se pela participação direta do cidadão na gestão pública, por meio de eleições de representantes da sociedade civil ou indicações do Estado (no caso dos conselheiros governamentais). A ação coletiva está ancorada na percepção dos indivíduos em participarem de determinado movimento social da qual se sintam identificados por meio de hábitos e costumes que orientam o discurso e suas ideologias. Portanto, para fins desta pesquisa consideramos ação coletiva o movimento de participação dos conselheiros representantes da sociedade civil, visto que esse tipo de representação está ancorada no interesse do indivíduo em representar a organização ou a localidade da qual se identifica. Diferente da representação estatal, que está configurada pela indicação de secretarias de governo para a manutenção da paridade de tal instituição participativa.

À vista do que foi tratado, consolida-se a importância do papel dos conselheiros como participantes vigorosos na manutenção do pleno funcionamento de instâncias participativas, em especial, os conselhos gestores. Destacamos a necessidade de se estudar a consciência política dos conselheiros, a fim de compreender de que maneira se configura sua participação. Desse modo, para fins deste trabalho, abordaremos como se configura a consciência política dos conselheiros da sociedade civil, buscando entender os aspectos objetivos e subjetivos que contribuem para sua inserção ou não nos processos e instituições participativas, visto que os últimos estudos retratados anteriormente asseguram a necessidade de se estudar não somente concepções técnicas e normativas, mas também subjetivas.

Sendo assim, esta revisão de literatura articulada com o modelo de consciência política que será apresentado a seguir, nos dará o suporte teórico necessário para analisar a participação dos representantes da sociedade civil. Portanto, a seguir, abordaremos o Modelo Analítico de Consciência Política para a Compreensão da Participação em Ações Coletivas de Salvador Sandoval (2001), bem como a atualização do Modelo proposta por Silva e Sandoval (2016).

2.2 O MODELO ANALÍTICO DE CONSCIÊNCIA POLÍTICA PARA A COMPREENSÃO DA PARTICIPAÇÃO EM AÇÕES COLETIVAS DE SALVADOR SANDOVAL

A Psicologia Política, como campo do saber, tem suas origens na publicação do primeiro livro de Boutmy, em 1901, que debatia as relações políticas entre o indivíduo e o Estado. Estudos realizados envolveram a temática da psicologia política em todo o mundo, principalmente nos Estados Unidos e Europa e, no Brasil, a partir de 1978, com a fundação da Sociedade Internacional de Psicologia Política. No Brasil, as bases da Psicologia Política desenvolvidas pela linha de pesquisa de Salvador Sandoval estão intimamente ligadas a uma esfera interdisciplinar nascida na interação de diversos campos do saber, principalmente Política, Psicologia Social, Sociologia e História. Sandoval dedicou-se, ainda, a incorporar mais um tema de estudos: os Movimentos Sociais (SILVA, 2012).

O conceito de consciência política de Sandoval (2001) é inspirado no conceito de *consciência operária de Touraine* (1966)¹, onde este autor estabelece três dimensões básicas para a construção da consciência operária: identidade (entendimento sobre o reconhecimento de classe), oposição (percepção que o indivíduo tem em relação ao seu grupo e ao grupo distinto do seu) e totalidade (percepção que o indivíduo tem da totalidade social, isto é, distribuição de bens, dominação, bem como seu funcionamento e sua dinâmica). Entretanto, Sandoval (2001, p. 185) viu a necessidade de somar a elas mais uma dimensão: a predisposição para intervenção. Sendo assim, o autor define como consciência política

um composto de dimensões psicológicas sociais inter-relacionadas de significados e informações que permitam aos indivíduos tomar decisões quanto ao melhor curso de ação dentro de contextos políticos e situações específicas.

No modelo proposto, o autor nos apresenta a consciência política como uma combinação dos aspectos identitários, tendo ligação direta às crenças dos

¹ Para aprofundamento: TOURAINE, A. **La conscience ouvrière**. Paris: Seuil, 1996.

indivíduos, estas sendo produzidas e desenvolvidas por meio das relações com a sociedade em que vive. Desse modo, cada indivíduo instaura sobre si um modelo de análise e de entendimento sobre determinado lugar, pessoas e instituições que o faz pensar e agir de determinado modo, gerando um comportamento social orientado para a realização ou não de determinadas ações. Portanto, é na vida cotidiana que se desenvolvem as relações sociais de forma a se configurar uma consciência sobre a sociedade em que se vive (SANDOVAL, 1989).

Entende-se que o modelo proposto traduz-se numa referência à politização do sujeito, “às ações politizadas do sujeito e, em última análise, ao desenvolvimento consciente de seu caráter político” (SILVA, 2001, p. 81). Desse modo, Sandoval nos revela, neste modelo, uma nova forma de abordar a participação em movimentos sociais e ações coletivas, baseadas em análises psicossociais de maneira interativa e não apenas descritiva e/ou estatística (SANDOVAL, 1989).

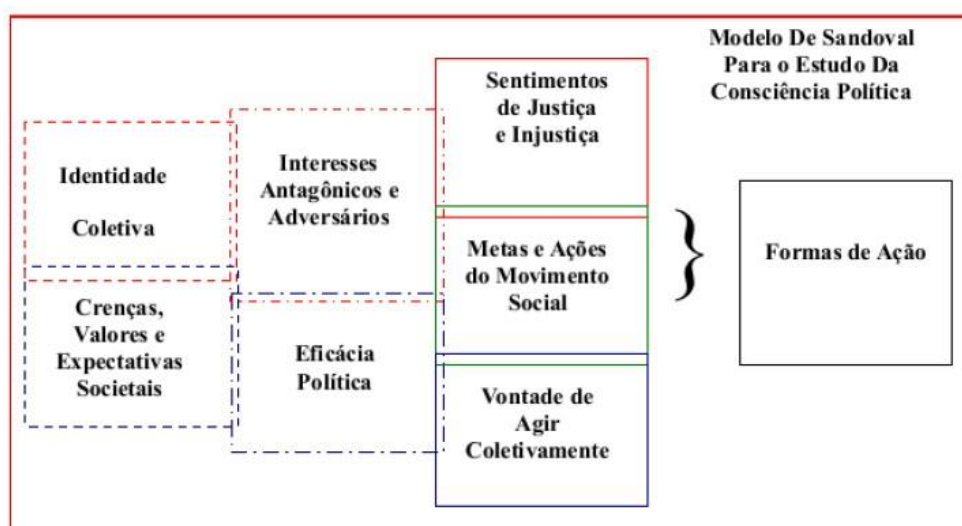
A consciência política emerge do diálogo, da interação entre cultura e cognição, entre a opinião individual sobre o mundo social e opiniões sobre sistemas de ideologias, sejam instituições, símbolos, locais e códigos culturais. Assim sendo, essa consciência, é representada em seu aspecto formal por hábitos e costumes que orientam o discurso e a ideologia (ANSARA, 2008).

Desse modo, a consciência política se revela como um conjunto de significados internalizados pelo indivíduo que tem o limiar em suas relações e em suas interferências sofridas ou causadas por ele próprio em um determinado ambiente. Estes significados levam em consideração, no instante de sua concepção, momentos históricos, políticos e econômicos, fazendo com que a realidade social seja entendida e assimilada de maneira diferente ao longo do tempo (SANDOVAL, 1994; COSTA, 2007). Assim sendo, esse processo está em constante mudança e se modifica a cada nova experiência vivida, moldada e construída a partir de significados que os indivíduos atribuem à realidade social (COSTA, 2007).

O modelo analítico de consciência política para compreensão da participação em ações coletivas de Sandoval (2001) é composto por sete dimensões: identidade coletiva; crenças, valores e expectativas sociais; sentimentos de interesses coletivos e antagônicos, eficácia política, sentimento de justiça e injustiça, vontade

de agir coletivamente e metas e ações do movimento social. Essas dimensões são conceituadas em forma de sentimentos, “permitindo visualizar as mudanças nas estruturas e relações sociais e como elas afetam a predisposição das pessoas para agirem em defesa de seus interesses” (PALASSI, 2011, p. 137). Vale ressaltar que não há hierarquia entre estas dimensões, elas servem para analisar as reflexões realizadas por um sujeito, a fim de decidir se participa de uma ação coletiva ou individual (Figura 1).

Figura 1 - Modelo Analítico de Consciência Política para Compreensão da Participação em Ações Coletivas



Fonte: SANDOVAL (2001, p. 186, tradução nossa)

A dimensão da *Identidade Coletiva* caracteriza-se pelo sentimento de pertencimento de um indivíduo ou sua identificação a um ou mais grupos sociais. Sandoval apoia-se no conceito de Identidade Coletiva de Melucci (1995), onde o autor constrói uma teoria psicossocial de ação coletiva. Questionava-se o que mobilizava os indivíduos a participarem de ações coletivas. Estes construiriam a ação coletiva, à medida que se comunicam, produzem e negociam significados, avaliam e reconhecem o que têm em comum e, assim, tomam decisões (ALONSO, 2009). A *Identidade Coletiva* está em processo constante de transformação, resultado de um contínuo processo de fazer-se e refazer-se (COSTA, 2007).

Palassi (2011) salienta que a *Identidade Coletiva* é o ponto de partida para a compreensão da consciência política. Isto porque esta dimensão se configura como um conjunto de sentimentos de pertença e identificação de indivíduos com relação ao ambiente em que se encontram, estabelecendo uma identificação psicológica de interesses e sentimentos de reciprocidade e pertença para um ator coletivo.

A importância desta dimensão se dá no instante em que se entende que os processos de identificação constituem-se como um alicerce para o compromisso em participar da política ou de qualquer ação coletiva. Estabelece-se como sustentáculo ao processo de inserção participativa de indivíduos a um determinado grupo ou a algum instrumento participativo. A importância se estende quando se trata, ainda, do destaque dado por Sandoval à Teoria dos Movimentos Sociais em entender como os processos de identificação interferem na determinação da participação do indivíduo em determinado movimento social (SANDOVAL, 2001).

A dimensão *crenças, valores e expectativas sociais* que um indivíduo desenvolve em relação à sociedade onde vive oferece uma noção do mundo deles, apresentada de maneira mais explícita em forma de ideologia política. Esta dimensão revela a lente pela qual o indivíduo vê e interpreta a sociedade, suas perspectivas e expectativas sobre temas que envolvem o seu dia a dia e o de seus iguais. Esta representação do social, pela qual o indivíduo constrói sua concepção sobre a sociedade em que vive é baseada em como ele a entende e a define (SANDOVAL, 2001).

Esta dimensão manifesta-se junto à identidade individual e coletiva (TAJFEL, 1981), caracterizadas por representações sociais do indivíduo, produzidas nas interações e experiências com demais grupos. Deste modo, Heller (1972) *apud* Sandoval (2001) vê no íntimo dessas interações a presença da espontaneidade no cotidiano, fazendo com que o indivíduo assimile fatos, comportamentos e crenças, sem, muitas vezes, submetê-los a uma reflexão (PALASSI, 2011). Importante salientar que esta dimensão, além de promover rupturas na estabilidade do cotidiano, pode sofrer influência direta de um processo de cristalização advindo da espontaneidade da vida diária ou de elementos manipuladores ou alienadores, bem como o comodismo (ANSARA, 2008).

A *identificação de interesses adversários e antagônicos*, outra dimensão, consiste no sentimento do indivíduo em relação a como seus interesses materiais e simbólicos se opõem aos interesses de outros grupos e até que ponto os interesses antagônicos levam à concepção da existência de adversários coletivos na sociedade (SANDOVAL, 2001).

Dentro deste contexto, é indicada a necessidade de uma noção de adversário visível, para que se possa mobilizar indivíduos e ações coordenadas contra um alvo específico, frente a um objetivo comum. Sem esta percepção, torna-se difícil, ou impossível, a mobilização dos indivíduos a realizarem ou sistematizarem ações contrárias ou a favor de um determinado objetivo (SANDOVAL, 2001; SILVA, 2007).

Indivíduos que estão engajados em movimentos populares ou participando de ações coletivas tendem a possuir maior capacidade de discernimento e tem condições de lançar um olhar crítico sobre diversas situações. Mergulhado nas atividades que envolvem o dia a dia da sociedade em que está inserido, o indivíduo dilui o comodismo intelectual, passando a absorver e se apoderar de posições político-ideológicas presentes no discurso do movimento ou do ambiente que frequenta. Isso, portanto, o faz capaz de elucidar determinados temas que o orientam para a construção de uma postura individual (SILVA, 2008).

A dimensão *eficácia política* busca compreender o sentimento do indivíduo sobre sua capacidade de interferir em uma situação política. Sandoval (2001) utiliza-se da teoria da atribuição de Hewstone (1989) através da interpretação do nexo de causalidade dividida em três *locus*: a impotência percebida diante de fenômenos naturais e transcendentais; a busca por soluções individuais para problemas sociais; e soluções conjuntas sobre aflições que envolvem o grupo a que o indivíduo pertence. É por meio desta dimensão que se descobre se os indivíduos são capazes de tornarem-se atores com o propósito de mudar suas próprias vidas (SANDOVAL 2001).

Como resultado de um sentimento de impotência com relação a determinado acontecimento, o indivíduo tende a se tornar pouco resistente a ação e internalizar sentimentos de conformidade com determinada ação. Isso acontece àqueles que provam circunstâncias que envolvem fenômenos naturais e transcendentais. Desse

modo, tem-se uma baixa eficácia política e pouca intenção de reverter ou intervir em determinada atividade (SANDOVAL, 2001; SILVA, 2007).

Indivíduos que buscam a solução de problemas sociais por meio de suas próprias ações podem sofrer frustrações e abdicarem de determinada ação que objetive atender demandas que envolvam um determinado grupo ou uma sociedade. O fracasso de ações individualizadas pode gerar uma angustia social, fazendo com que os indivíduos se culpem pelo insucesso e não consigam buscar soluções que envolvam o todo. Desse modo, se veem como parte irrelevante ou dispensável na mudança de alguma situação (SILVA, 2007).

Os indivíduos que compreendem que a mudança social é decorrente da ação conjunta de vários indivíduos apreciam melhores expectativas em relação à sua eficácia política. Gera-se a crença na possibilidade de potencializar as ações individuais e coletivas a ponto de se obter êxito na mudança de configuração de alguma situação (SANDOVAL, 2001; SILVA, 2007; PALASSI, 2011).

A dimensão *sentimento de justiça e injustiça* explica a capacidade do indivíduo de perceber, em um arranjo social, o nível de reciprocidade social existente (SANDOVAL, 2001). O autor baseia-se no conceito de justiça social de Moore (1978) que se refere ao sentimento de concordância entre as obrigações e as recompensas. Desse modo, quando o indivíduo acredita na ausência do equilíbrio nas relações, e que parte das relações recíprocas se volta contra seus interesses, ele as entende como injustiças. A partir desta análise, distinguem-se quais atores podem ser considerados justos.

Os sentimentos que envolvem a violação da reciprocidade conjecturam-se como situações injustas, presentes, por exemplo, em descontentamentos coletivos na busca de reivindicações e de responsabilização dos adversários (SANDOVAL, 2001; PALASSI, 2011; SOUZA, 2012). Desse modo, a predisposição para participar de um indivíduo, ou de um grupo, passa pela consciência e pela percepção do nível de reciprocidade entre aquilo que ele acha justo em relação às suas necessidades ou de seu grupo, naquele momento. Com essa clareza, aqueles que se sentem injustiçados encontram estratégias de enfrentamento e superação destas situações de injustiça, buscando agir contra seus responsáveis (SILVA, 2008).

Para descrever a dimensão *vontade de agir coletivamente* Sandoval (2001) apoia-se em Klandermans (1992). Esta dimensão se refere a um aspecto mais instrumental da predisposição de um indivíduo para realizar um conjunto de ações coletivas, não só como forma de procurar reparação de injustiças cometidas contra ele, mas também de alcançar seus objetivos (SANDOVAL, 2001). Envolve três aspectos que condicionam a participação coletiva: o primeiro refere-se aos custos e benefícios envolvendo laços interpessoais e de lealdade resultantes da participação ou não em determinado movimento; o segundo remete aos ganhos e perdas de benefícios materiais relativos à participação em um movimento e o terceiro faz alusão aos riscos físicos ao se engajar em ações coletivas.

A decisão do indivíduo relativa à disposição de participar ou não, por meio de ações individuais ou coletivas, está ancorada na análise das informações e significados atribuídos e assimilados pelas dimensões anteriores. Deste modo, se tem uma análise, grosso modo, do custo-benefício em participar, colocando na balança as vantagens e desvantagens desta ação (COSTA, 2006; PALASSI, 2011).

Por fim, se tem a avaliação do indivíduo sobre a organização do movimento e sua capacidade de implementar as ações propostas. Analisa-se a percepção racional do indivíduo, dotado de capacidade analítica, avaliando fatores que o incita a engajar-se em alguma ação coletiva (MARTINS, 2014).

A dimensão *metas e ações do movimento* reportam-se ao grau em que os participantes percebem a correspondência entre os objetivos do movimento, suas estratégias de atuação, os sentimentos de injustiça e de eficácia política com aquilo que é efetivamente realizado nas ações coletivas. Centra-se na percepção do indivíduo de que as ações do movimento estão condizentes com os aspectos ideológicos, materiais e simbólicos que originaram tal ação coletiva em determinado momento (SANDOVAL, 2001).

Essa percepção que relaciona a base teórica do movimento, seus ideais, suas propostas, seu apelo social com as ações exercidas na prática e no cotidiano de movimentos ou instrumentos participativos exprimirá a aderência do indivíduo a um tipo de organização participativa ou movimento. Nesse aspecto, a contrariedade entre metas e ações provocará um afastamento natural do indivíduo, que buscará

em outros grupos e outras ações a correspondência exata aos seus ideais (RECK, 2005).

Sandoval (2001) explica que esta dimensão reúne os outros componentes da consciência política, assim como a dimensão *vontade de agir coletivamente*, e influencia a predisposição psicológica social do indivíduo para agir coletivamente por meio de um exame cuidadoso das suas percepções (SANDOVAL 2001; PALASSI, 2011).

Isto posto, a análise da consciência política através das dimensões propostas por Sandoval (2001) está relacionada aos significados das expressões verbais e de atitudes dos indivíduos e aos dados do contexto de onde emergem tais significados, associando-os. Sua investigação e avaliação contribuem para o entendimento de como se configura as intenções em participar e nos possibilita realizar diagnósticos de como se manifesta essa participação (SILVA, 2008).

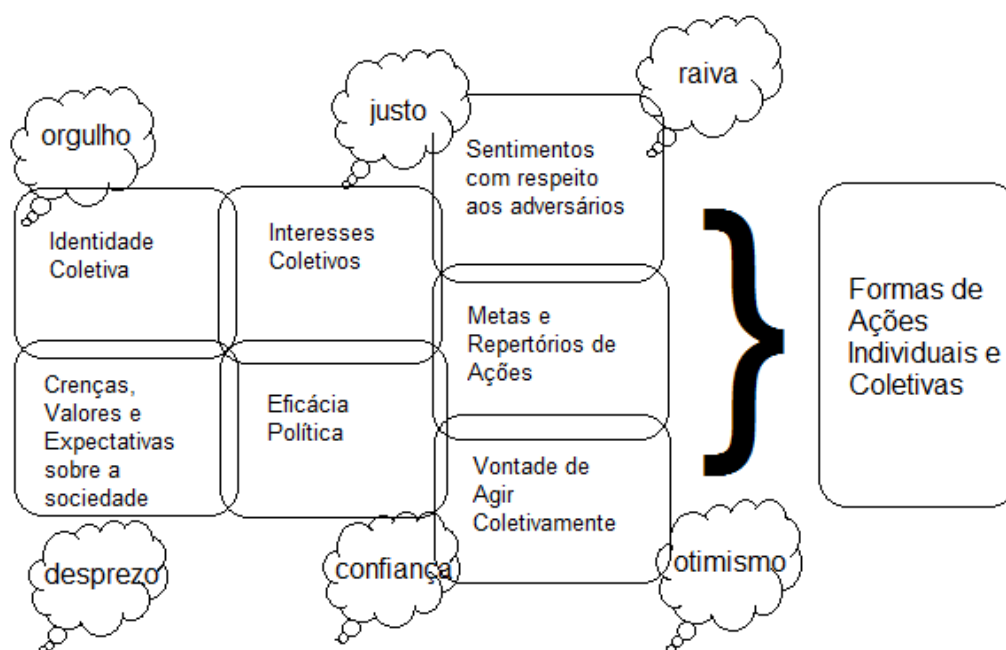
O desenvolvimento do compromisso da participação em ações coletivas ou em instituições participativas, de maneira ativa e não de forma meramente mecânica e burocrática, passa pela observação e decomposição dos elementos constituintes do modelo de consciência política. Estes elementos permitem ao indivíduo conscientizar-se sobre seu papel diante de movimentos participativos, além de contribuir com o discernimento para a realização de ações que configuram ou representam a ação coletiva que participa.

Em trabalho apresentado numa mesa redonda em 2005, Sandoval (2005) expõe uma atualização do Modelo de Consciência Política proposto em 2001. Este modelo esquematizado por Silva e Sandoval (2016) parte do pressuposto que as emoções têm um “papel funcional e chave na formação da consciência política” (SILVA e SANDOVAL, 2016, p. 46). O que o autor quer dizer é que as emoções são resultados das experiências de vida vividas pelos indivíduos e, portanto, se faz presente na memória deles. Desse modo, Sandoval (2005) entende que os sentimentos desempenham funções-chave no processo de comprometimento em um movimento social, revelando significância e relevância aos indivíduos e suas experiências, afetando o processo de conscientização, impactando na sociabilidade dos indivíduos e, ainda, influenciando na disposição do indivíduo em participar individual ou coletivamente. Desse modo, os sentimentos e suas consequências

fazem parte integralmente do processo de conscientização, na medida que “auxiliam no resgate da memória de experiências passadas e, portanto, da história vivida de cada indivíduo” (SILVA e SANDOVAL, 2016, p. 47).

Partindo do princípio de que as emoções tem influência direta e inegável nas experiências dos indivíduos e que acabam influenciando e interferindo na maneira como os indivíduos interpretam suas vivências, Sandoval (2005) atualizou o Modelo de modo a entender que os sentimentos estão presentes junto às dimensões de análise e, portanto, trazem significações adicionais ao cerne dos demais elementos constituintes do Modelo. A figura abaixo ilustra essa atualização. Os sentimentos apontados são apenas ilustrações, ou seja, não se limitam aos sentimentos apontados.

Figura 2: Modelo Conceitual de Consciência Política



Fonte: Adaptado de SILVA e SANDOVAL (2016, p. 48)

Silva e Sandoval (2016) ressaltam que, diante dessa reciclagem do modelo, observou-se que a dimensão *Sentimento de Justiça e Injustiça*, não necessariamente, deve ser constituída com uma dimensão de análise por si só, visto que estes sentimentos permeiam a constituição das outras dimensões. Emoções

como orgulho, justiça, raiva, desprezo, otimismo, confiança, etc, estão presentes na construção das dimensões e, dessa forma, não necessitariam constituírem-se como uma dimensão reservada. Silva e Sandoval (20016), explicam que esse grupo de sentimentos são norteadores na construção e na manifestação das dimensões do Modelo, da mesma forma com que a dimensão *Identidade Coletiva* gozava desta prerrogativa no modelo anterior. No entanto, para fins deste trabalho, adotaremos como critério de análise as sete dimensões propostas no primeiro modelo. Isso se dá devido à riqueza com que esta dimensão ilustra a origem de tais sentimentos que Sandoval (2005) se refere na atualização do modelo. *Sentimentos de Justiça e Injustiça* permite ao pesquisador compreender onde surgiram estas emoções que orientam as ações dos indivíduos nos movimentos sociais e que, de fato, constituem a construção da consciência dos mesmos.

Após apresentarmos o Modelo de Consciência Política para Compreensão da Participação em Ações Coletivas, bem como sua atualização proposta por Sandoval (2005), como marco teórico deste trabalho, passaremos agora a discorrer sobre os aspectos metodológicos da pesquisa, bem como a forma com que o Modelo proposto será operacionalizado nesta pesquisa.

3. ASPECTOS METODOLÓGICOS

Apresentaremos nesta sessão o método científico que dá subsidio a realização deste trabalho. Antes, porém, exporemos as características do ambiente de pesquisa: o Conselho Municipal de Assistência Social de Vitória e o que levou utilizá-lo para a realização da pesquisa.

3.1 O CONTEXTO DA PESQUISA: O CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE VITÓRIA (ES)

A economia do Estado do Espírito Santo sofreu profundas mudanças nos últimos 50 anos. Marcado pela cultura do café, desde o início do século XX, o estado via nesse núcleo produtivo sua sustentação econômica e a manutenção do aparelho governamental e serviços oficiais e, ainda, por conseguinte, do comércio e da indústria (CARLOS, 2007).

Nos fins dos anos 1960, porém, desestabilizações econômicas e intervenções políticas na manutenção das culturas cafeeiras no estado, fizeram com que a produção caísse significativamente. Desse modo, os governos que se seguiram foram compelidos a adotarem estratégias de desenvolvimento sustentado na nova política nacional que se fortaleceu com o capital estrangeiro. Consequência disso foi a elaboração, no final da década de 1970, de grandes projetos industriais, viabilizados pela conjugação de capital privado e estatal na construção de empreendimentos, de alto vulto, que daria subsídios ao novo tipo de economia no estado e no país. Foram criadas no estado do Espírito Santo, nesta época, a Companhia Siderúrgica de Tubarão (CST), as usinas da antiga Companhia Vale do Rio Doce, a Aracruz Celulose, a Samarco Mineração, além de complexos portuários ligados ao corredor de exportação (CARLOS, 2007; SILVA E BRITO JUNIOR, 2009).

Com a nova orientação econômica voltada, em larga escala, para o mercado internacional, corroborada com o declínio acentuado da cultura agroexportadora, grandes mudanças econômicas e sociais foram sentidas. Mudanças estas que, ao mesmo tempo em que produziram diversificação de oportunidades de emprego e

alterações nas estruturas do mercado de trabalho regional, “provocaram também exclusão social, expansão urbana desordenada e uma série de problemas sociais decorrentes do modelo excludente e elitista [...] que conduziram o referido processo” (SILVA; BRITO JUNIOR, 2009, p. 35).

O Quadro 1 mostra a mudança na estrutura econômica e a extensão das transformações no estado do Espírito Santo ao longo de 50 anos.

Quadro 1 – Composição do Produto Interno Bruto do Espírito Santo

ANOS	AGRICULTURA	INDÚSTRIA	COMÉRCIO E SERVIÇOS	TOTAL
1953	54,70 %	7,34 %	37,96 %	100,00
1970	23,10 %	17,28 %	59,61 %	100,00
1980	11,02 %	34,44 %	54,54 %	100,00
1998	8,82 %	35,05 %	56,14 %	100,00

Fonte: NEP-UFES, IBGE/IPES, *apud* CALIMAN, Orlando, *Vitória em seu contexto: diagnóstico e cenários*. Documento produzido para elaboração da Agenda 21 da Cidade de Vitória, versão 2002.

O município de Vitória possui população, estimada em 2015, de 355.875 habitantes² e é a capital do estado do Espírito Santo, representando cerca de 18% da população da Região Metropolitana da Grande Vitória³ (Figura 2). Possui Índice de Desenvolvimento Humano em 0,845⁴, considerado alto para os padrões brasileiros e economia voltada para o setor terciário, representando cerca de 71% do Produto Interno Bruto do município⁵.

² Dado do Censo de 2010, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

³ Estimativas da população dos municípios brasileiros com data de referência em 1º de julho de 2014. Disponível em

<http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/pdf/analise_estimativas_2014.pdf>. Acesso em 07 abr. 2016.

⁴ IDHM 2010 – Atlas Brasil 2013 – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

⁵ Produto Interno Bruto dos Municípios em 2013. IBGE

Figura 3 – Mapa da Região Metropolitana da Grande Vitória



Fonte: IPES

O crescimento acentuado da população da cidade se deu, principalmente, no final da década de 1960 e, com isso, desequilíbrios sociais como a intensificação de favelas e de bolsões de pobreza. O crescimento acelerado foi acompanhado pelo empobrecimento da população, ocupação desordenada e desequilibrada dos espaços urbanos e pela intensificação de desigualdades sociais. Apesar dos avanços econômicos, o modelo conservador implementado a partir de 1970 no estado do Espírito Santo foi marcado por uma face excludente e segregacionista (CARLOS, 2007; SILVA E BRITO JUNIOR, 2009).

Em todo o Brasil, e não diferentemente em Vitória, foram implementadas políticas de assistência a estas camadas da sociedade que se viram excluídas do novo modelo econômico adotado e, ainda, necessitadas de amparo do poder público. Uma grande abertura a instituições participativas e de gestão compartilhada de políticas públicas foi vivenciada pela gestão pública municipal de Vitória, a partir do final da década de 1980 (SILVA E BRITO JUNIOR, 2009).

Experimentou-se na cidade uma intensa abertura de espaços participativos no final da década de 1980. Antes, porém, nos idos dos anos 1980, associações de moradores com caráter reivindicatório foram criadas na cidade. O avanço na organização popular foi orientado a incentivar à formação de entidades que visassem unir outros grupos com o intuito de fortalecer suas ações. Como resultado dessa mobilização foi criado, em 1984, o Conselho Popular de Vitória, que sofreu sérias desestabilizações pelo Governo Municipal da época, gerando repercussões no seu funcionamento (CARLOS, 2007).

Desde a implementação do orçamento participativo no município, em 1989, passando pela criação dos Conselhos Gestores, voltados ao combate da pobreza e à melhoria da qualidade de vida, constituiu-se, em Vitória, um marco de descentralização das políticas públicas municipais e de abertura do município à participação do cidadão (SILVA e BRITO JÚNIOR, 2009). Estudos comparativos realizados por Santos Júnior (2001) mostravam à época, 1989, que a cidade do Rio de Janeiro possuía 10 (dez) conselhos, enquanto Vitória já contabilizava um número mais expressivo, 24 (vinte e quatro).

Dentre esses instrumentos participativos, Os Conselhos Gestores se destacam como dispositivos de alinhamento de interesses entre sociedade civil e as ações do poder público no município. O Quadro 2 mostra como se deu essa progressão durante os anos de 1989 até 2004.

Quadro 2 – Criação dos Conselhos em Vitória, no período de 1983 até 2004.

PREFEITO	MANDATOS	Nº DE CONSELHOS CRIADOS
Berredo de Menezes	1983-1984	01
Hermes Laranja	1985-1988	01
Victor Buaiz	1989-1992	07
Paulo Hartung	1993-1996	06

Luiz Paulo Veloso Lucas	1997-2000	11
Luiz Paulo Veloso Lucas	2001-2004	04

Fonte: Adaptado de: SILVA, M. Z.; BRITO JUNIOR, B. T. (2009).

O Conselho Municipal de Assistência Social de Vitória, que será abordado neste estudo, foi criado por meio da lei nº 4.384/1996, na gestão de Paulo Hartung (à época no Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB), alterada pela lei nº 6.811, de 15 de dezembro de 2006, na gestão de João Carlos Coser (à época no Partido dos Trabalhadores - PT). É estabelecido como órgão superior de deliberação colegiada, de caráter permanente, vinculado à Secretaria de Assistência Social do município. Segue às diretrizes estabelecidas pelo Sistema Único de Assistência Social, bem como as demais traçadas nas conferências nacionais, estaduais e municipais. Busca acompanhar, fiscalizar e avaliar a Política Municipal de Assistência Social de Vitória. Dentre as suas competências, designadas no artigo 2º da lei 6.811/2006, destacamos: definir prioridades e atuar na formulação de estratégias e no controle de execução da Política de Assistência Social do município; manter ligação com as organizações de assistência social com o intuito de acompanhar os serviços, ações e programas destas instituições; avaliar e fiscalizar os serviços de assistência social prestados à população por órgão, entidades públicas e privadas no município; apreciar e aprovar a proposta orçamentária da Assistência Social; manter articulações com os Conselhos Estadual e Federal da área; divulgar à população, por meio de jornais de circulação local, as deliberações consubstanciadas em Resoluções; além de acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos orçamentários da Assistência Social por meio do Fundo Municipal de Assistência Social (ESPÍRITO SANTO, 2006).

Sua estrutura é composta pela Presidência Ampliada, pela presidência do Conselho, a vice-presidência, secretário e coordenadores de comissões temáticas. As comissões temáticas e grupos de trabalho têm a finalidade de discutir as matérias pertinentes às atividades do Conselho. A secretaria executiva tem como atribuição o suporte técnico às atividades e às plenárias (ESPÍRITO SANTO, 2006).

A plenária é a instância de deliberação plena e conclusiva, configurada pela reunião ordinária ou extraordinária dos membros designados do Conselho, de acordo com os requisitos de funcionamento estabelecidos previamente pelo Regimento. É neste ambiente que ocorrem as manifestações, exposições de ideias e deliberações dos conselheiros. Seus procedimentos estão descritos no Regimento do Conselho (ESPÍRITO SANTO, 2006):

- I - verificação de quórum para o início das atividades da reunião;
- II - qualificação e habilitação dos/as Conselheiros/as para votar;
- III - aprovação da ata da reunião anterior;
- IV - aprovação da pauta da reunião;
- V - apresentação, discussão e votação de matérias constantes em pauta;
- VI- julgamento de processos;
- VII - julgamento de planos de trabalho, relatórios de cumprimento do objeto e prestações de contas relativos a convênios;
- VIII - relatos das Comissões Temáticas e Grupos de Trabalhos;
- IX - informes da Secretaria Executiva, da Presidência, dos Conselheiros e da Secretaria Municipal de Assistência Social - Semas;
- X - breves comunicados e franqueamento da palavra;
- XI – encerramento.

O Conselho é composto por 16 conselheiros titulares e seus respectivos suplentes, sendo 8 representantes da sociedade civil e 8 representantes do poder público municipal, conforme mostra o Quadro 3, abaixo:

Quadro 3 – Composição dos membros conselheiros do Conselho Municipal de Assistência Social de Vitória (ES)

Conselheiros representantes do poder público municipal		Conselheiros representantes da sociedade civil	
Quantidade	Categoria	Quantidade	Categoria
02	Representantes da Secretaria de Assistência Social, sendo 01 representante coordenador local do Centro de Referência de Assistência Social	03	Usuários ou organizações de usuários da assistência social;
01	Representante da Secretaria de Educação	04	Entidades e organizações de assistência social, no âmbito municipal;
01	Representante da Secretaria de Saúde	01	Trabalhadores da área de assistência social
01	Representante da Secretaria de Fazenda		
01	Representante da Secretaria de Cidadania e Direitos Humanos		
01	Representante da Secretaria de Trabalho e Geração de Renda		
01	Representante da Secretaria de Habitação		
Total: 8 representantes		Total: 8 representantes	

Fonte: ESPÍRITO SANTO. Lei nº 6811/06. Cria o Conselho Municipal de Assistência Social de Vitória – COMASV e o Fundo Municipal de Assistência Social – FMAS.

Cada conselheiro titular tem um respectivo suplente, sendo restrito à mesma categoria de representação. O mandato da representação tem duração de três anos, facultado ao conselheiro apenas uma recondução pelo mesmo período de

tempo. Os membros do poder público são indicados pelo executivo municipal e os da sociedade civil por meio de eleições de membros designados pelo representante legal de entidades. Quanto às atividades dos membros conselheiros do Conselho, a lei 6811/2006, bem como a Resolução do Conselho, enunciam que são atribuições do conselheiro (ESPÍRITO SANTO, 2006):

I - participar das Reuniões Ordinárias, Extraordinárias e das Comissões Temáticas ou Grupos de Trabalho, para os quais foram designados, manifestando-se a respeito de matérias em discussão;

II - requerer votação de matéria em regime de urgência, a qual será submetida à aprovação do Colegiado;

III - propor a instituição de Grupos de Trabalho, bem como indicar nomes para as suas composições;

IV - deliberar sobre as propostas, recomendações e pareceres proferidos pelas Comissões e Grupos de Trabalho;

V - apresentar moções ou proposições sobre assuntos de interesse da Assistência Social;

VI - discutir e deliberar sobre inscrição e renovação de inscrição no conselho;

VII - zelar pelo cumprimento dos prazos previstos para o trâmite dos processos;

VIII - fornecer à Secretaria Executiva do Conselho todos os dados e informações a que tenham acesso ou que se situem nas respectivas áreas de competência, sempre que os julgarem importantes para as deliberações do Conselho, ou quando solicitado pelos demais Conselheiros;

IX - requisitar à Secretaria Executiva e aos demais membros do Conselho todas as informações que julgarem necessárias para o desempenho de suas atribuições;

X - participar de eventos representando o Conselho quando devidamente autorizado pelo colegiado, pela Presidência Ampliada ou pela Presidência, assumindo posicionamentos coletivamente deliberados pelo Conselho, nunca divergentes;

XI - manter a Secretaria Executiva informada sobre as alterações dos seus dados

pessoais;

XII - executar outras atividades que lhe sejam atribuídas pelo/a Presidente ou pelo Colegiado;

XIII - fiscalizar o Fundo Municipal de Assistência Social – FMAS.

O exposto acima tem como intuito apresentar o funcionamento e a estrutura do Conselho Municipal de Assistência Social de Vitória, dando uma atenção especial ao papel do conselheiro na promoção do correto funcionamento deste instrumento participativo. As ações acolhidas por esses atores, envolvendo designação de matérias para votação, acompanhamento de propostas de orçamentos, fiscalização de fundos, dentre demais funções, nos mostra a importância atribuída a esses atores no que tange ao aperfeiçoamento do funcionamento destas instâncias participativas.

Desse modo, o Conselho Municipal de Assistência Social de Vitória (ES) foi escolhido para a realização desta pesquisa levando em consideração alguns critérios:

I – Estar localizado em uma capital de estado;

II – Ser um conselho deliberativo e estar relacionado ao repasse de verbas;

III – Possuir em sua composição conselheiros que pertencem também a outros conselhos da área de assistência social;

IV – Possuir elo de ligação com conselhos superiores como o Conselho Estadual de Assistência Social e o Conselho Federal de Assistência Social.

Após apresentarmos o marco teórico e de expormos o *locus* da pesquisa, a seguir, trataremos do método de investigação, produção e análise dos dados.

3.2 TIPO DE PESQUISA

Com o objetivo de compreender a consciência política dos representantes da sociedade civil do Conselho Municipal de Assistência Social de Vitória, optou-se por uma abordagem qualitativa. Isto, pelo fato de se buscar o contato direto entre o

pesquisador e os atores da pesquisa, “procurando compreender os fenômenos segundo a perspectiva dos sujeitos, ou seja, dos participantes da situação em estudo” (GODOY, 1995, p. 1-7).

A pesquisa empírica teve duração de 5 (cinco) meses e foi realizada na atual gestão do Conselho (triênio 2015-2017), compreendendo os meses de agosto a dezembro de 2016. Desse modo, buscamos compreender como se configura a Consciência Política dos conselheiros representantes da sociedade civil no período supracitado.

3.3 SUJEITOS DA PESQUISA

De modo a operacionalizar o modelo proposto neste trabalho, os sujeitos da pesquisa foram definidos através do conceito de ação coletiva defendida por Sandoval (2001). Desse modo, entende-se, para fins desta pesquisa, que apenas os conselheiros representantes da sociedade civil, sendo representantes de um determinado grupo social ou organização e para tal, eleitos, podem enquadrar-se dentro de uma dinâmica de ação coletiva. Deste modo, os sujeitos desta pesquisa são os conselheiros titulares e suplentes representantes da sociedade civil que foram eleitos para o atual mandato do Conselho (2015-2018). Além dos titulares, optou-se pela inclusão dos suplentes como sujeitos de estudos devido à forte presença e ativa participação destes nas ações do Conselho, totalizando, portanto, um universo de 16 sujeitos, sendo 8 titulares e 8 suplentes.

3.4 PRODUÇÃO DOS DADOS

Para trabalhar o marco teórico proposto, primeiramente, foi realizado um levantamento da documentação (PIMENTEL, 2001) relativa à criação, estruturação e funcionamento do Conselho. Compuseram esses documentos: a lei de criação do COMASV (Lei nº 6811/06), resoluções, o Regimento Interno do Conselho e organogramas. Toda essa documentação, algumas públicas, outras de domínio do Conselho, foram gentilmente disponibilizadas pela Secretaria Executiva. Este primeiro levantamento objetivou conhecer o funcionamento do Conselho, sua

estruturação, o mecanismo de abertura do espaço à sociedade, o método de funcionamento das plenárias, das eleições para conselheiros, bem como os objetivos do COMASV junto à sociedade e à administração pública do município de Vitória (ES). Contribuiu para esclarecer aspectos que envolvem o funcionamento do Conselho e como seu modelo organizacional pode interferir no processo participativo dos conselheiros dando, portanto, material para subsidiar as análises posteriores que foram realizadas nesta pesquisa.

Após a coleta desses dados, partiu-se à análise das atas das reuniões plenárias. Foram analisados os documentos referentes aos anos de 2015 e 2016, dos meses de junho de 2015 a dezembro de 2016. O exame desses materiais é importante, pois retrata as ações e as discussões realizadas durante as reuniões plenárias, contribuindo para criar uma apreciação das ações dos conselheiros nas reuniões onde o pesquisador não estava presente. As atas revelaram particularidades envolvendo o mecanismo de funcionamento das plenárias, bem como o comportamento dos conselheiros durante as reuniões, sinalizando atitudes, atuações e fatos que contribuíram para análise da Consciência Política.

Além disso, a análise dos documentos subsidiou ao pesquisador embasamento para elaborar as perguntas que foram respondidas pelos conselheiros durante as entrevistas. Todas essas informações coletadas foram exploradas durante a análise de conteúdo (BARDIN, 2004) dentro das categorias (dimensões) do Modelo de Consciência Política de Sandoval (2001), conforme detalharemos no próximo tópico. Além disso, a análise documental contribuiu para a ambientação do pesquisador no campo e para explorar e apreender o histórico envolvendo a criação deste mecanismo participativo.

Concomitante às análises das atas, realizou-se a observação não participante às plenárias (FERREIRA; TORRECILHA; MACHADO, 2012) tendo como fonte o grupo de conselheiros da sociedade civil que dela participam, analisando comportamentos específicos como participação, contestação e interesse em discutir assuntos pertinentes às pautas, utilizando, para tal, diário de campo para a apreensão da informação (MOREIRA, 2004). Esta técnica objetivou complementar a análise realizada por meio das atas, de modo a revelar ao pesquisador alguma peculiaridade que o estudo das atas não conseguiu evidenciar.

A observação, conforme Serva e Jaime Jr (1995, p. 69), “refere-se [...] a uma situação de pesquisa onde observador e observados encontram-se numa relação face a face, e onde o processo da coleta de dados se dá no próprio ambiente natural de vida dos observados”. Sua importância está relacionada à experiência pessoal do pesquisador, envolvendo-o no campo de estudo e fazendo-o perceber características subjetivas que qualquer outra análise não permitiria.

Acompanhou-se as plenárias, entre ordinárias e extraordinárias, a partir de setembro de 2016 até dezembro de 2016, contabilizando 4 (quatro) reuniões. Ressaltamos que o compromisso da pesquisa não está ligado a uma busca por indicadores de consciência política, mas sim como esta se configura entre os conselheiros.

Como terceiro método de coleta de dados, entrevistas semiestruturadas (FRASER e GONDIM, 2004) foram realizadas com 5 (cinco) conselheiros titulares e 3 (três) suplentes da sociedade civil. Conforme explicado na segunda parte deste trabalho, apenas os conselheiros da sociedade civil foram abordados por representarem, em sua dinâmica de participação no Conselho, uma ação coletiva. Utilizamos para esses encontros um roteiro breve de questões, de forma semiestruturada (conforme Apêndice I), mantendo uma postura de abertura no processo de interação, de forma presencial. Os conselheiros foram abordados em ambientes isentos de interferências do Conselho, de maneira a não intervir nos processos deliberativos desta instância e, ainda, como forma de não influenciar as respostas. Essa fonte de informação é de grande valia para a pesquisa por ser capaz de captar nuances que permitirão a realização de análises relativas à suas consciências políticas.

Nas entrevistas individuais com os conselheiros titulares e suplentes, além de se obter o delineamento da trajetória de vida dos conselheiros, analisou-se, essencialmente, a consciência política dos mesmos quanto à importância dos papéis que representam, mantendo uma postura de abertura no processo de interação durante a entrevista. Os pontos centrais de questionamento foram subsidiados pelas dimensões do modelo de consciência política de Sandoval (2001). A fim de manter o anonimato dos entrevistados, nomes fictícios foram utilizados para abordar a história de vida dos conselheiros. Para que possamos resguardar a identidade dos

entrevistados durante as análises das entrevistas adotou-se códigos, de modo a não haver relacionamentos entre as histórias de vida e as frases proferidas pelos entrevistados. Conforme Resolução do Conselho Nacional de Saúde – CNS nº 466 de 12 de dezembro de 2012, os conselheiros assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Apêndice III) para a participação nesta pesquisa.

3.5 ANÁLISE DOS DADOS

Todos os dados colhidos foram submetidos à análise de conteúdo (BARDIN, 2004), sob categorias estabelecidas *a priori*, sendo estas as dimensões do modelo de Sandoval (2001): identidade coletiva, crenças, valores e expectativas sociais, sentimentos de interesses coletivos e antagônicos, eficácia política, sentimento de justiça e injustiça, vontade de agir coletivamente e metas e ação coletiva do movimento.

Bardin (2004, p. 42) define a análise de conteúdo como

[...] um conjunto de técnicas de análise das comunicações, que visa obter, por meio de conhecimentos sistemáticos e objetivos de descrição de conteúdo, indicadores que permitem inferir conhecimentos relativos às condições de produção / recepção dos textos.

Desse modo, o tema é adotado como elemento de registro para se captar subjetividades e estudar “motivações de opiniões, de atitudes, de valores, de crenças, de tendências etc.” (BARDIN, 1979, p. 106). As informações, consideradas relevantes neste contexto, obtidas por meio das técnicas de coletas de dados foram organizadas dentro das dimensões propostas por Sandoval (2001), procurando selecionar em cada uma as ideias gerais, eliminando informações excedentes não relevantes. Atentamos para os sentimentos que permearam as falas dos conselheiros, suas atitudes, experiências pessoais, frases recorrentes, ou seja, toda e qualquer informação que produzisse significados durante o processo de pesquisa (PALASSI, 2011; SILVA e SANDOVAL, 2016).

Adotou-se como modelo de apresentação e análise dos dados a seguinte

orientação, divididos em cinco capítulos: primeiro, a análise das plenárias realizadas no conselho, contribuindo para isso os dados apreendidos através das atas e dos diários de campo provenientes das observações. No segundo, apresenta-se a uma breve narrativa da história de vida dos conselheiros entrevistados. No terceiro, a análise da consciência sob os dados apreendidos pelas entrevistas. O quarto capítulo dissertará sobre a compressão da papel de conselheiros pelos entrevistados. No quinto, a consciência política e a participação dos representantes da sociedade civil no COMASV. Essa forma de apresentação das análises dos dados justifica-se pelo fato de que o estudo das plenárias realizado *a priori* expõe o panorama formal da participação dos conselheiros, bem como a maneira que se dá o funcionamento desta instância de deliberação, dando, subsídios para alcançar os objetivos específicos deste trabalho. Essas ações, comportamentos e manifestações dos conselheiros percebidos através das plenárias serão mais bem entendidas quando da análise das entrevistas, onde as questões envolvendo as dimensões da consciência política destes atores são explicitadas, com o intuito de complementar e compreender a participação dentro do COMASV, percebidas anteriormente. Para encerrar, o último capítulo apresentará as considerações finais deste trabalho.

Essas informações serão apresentadas aos conselheiros ao final da pesquisa, “(...) com o aspecto de cotejo entre saber formal e informal acerca da resolução de diversas categorias de problemas” (THIOLLENT, 2009, p. 41).

4. CONSCIÊNCIA POLÍTICA DOS REPRESENTANTES DA SOCIEDADE CIVIL NO COMASV

Apresentaremos, a partir de agora, a análise dos dados. A divisão da apresentação ocorreu de maneira a preservar as informações levantadas em cada técnica de produção de dados. Dessa forma temos nos próximos cinco tópicos a exposição e as análises dos dados apreendidos.

4.1 A CONSCIÊNCIA POLÍTICA NAS PLENÁRIAS DO COMASV

Partiremos, então, para a primeira parte das análises. Apresentaremos os dados oriundos das atas das plenárias ordinárias e extraordinárias realizadas no COMASV, no período de junho de 2015 (data em que se iniciou a atual gestão) a dezembro de 2016, totalizando 19 documentos e dos diários de campo das observações realizadas nas quatro últimas plenárias em 2016 (setembro, outubro, novembro e dezembro).

As plenárias do COMASV iniciam-se com a leitura da pauta oficial do dia com os assuntos que serão discutidos pelos representantes. Compõem esses assuntos os elementos necessários para deliberação e a apresentação de temas que são tidos como relevantes. Vota-se, então, pela aprovação ou não da pauta da reunião anterior. As reuniões duram em média três horas e são compostas pela presença: dos conselheiros titulares e suplentes representantes da Prefeitura Municipal de Vitória (PMV) e da sociedade civil; pelos membros da secretaria executiva do conselho; por técnicos da PMV e/ou do Governo do Estado do Espírito Santo; pelos profissionais técnicos sem vínculos com a gestão pública municipal e/ou estadual e por munícipes interessados nas discussões.

As atas analisadas, bem como os diários de campo, revelaram um modelo de funcionamento das plenárias, quase sempre constante, que se configura com a leitura pelo presidente do conselho da pauta do dia, a aprovação da ata da reunião anterior e apresentação dos tópicos que serão trabalhados no dia, sendo eles: apresentações técnicas; julgamento de processos de inscrição de entidades e planos de trabalho; acompanhamento dos encaminhamentos das reuniões anteriores; relatos das comissões; informes da Secretaria Executiva; da Secretaria Municipal de Assistência

Social e dos conselheiros. Somam-se a este rol de conteúdo, assuntos que se mostrarem pertinentes à pauta do dia, como acompanhamento de orçamentos, preparação de conferências, debates envolvendo a SEMAS, regimentos e o controle social da rede socioassistencial, que são incluídos como ponto para discussão.

As aprovações das atas das reuniões anteriores ocorrem, geralmente, por unanimidade, exceto em alguns momentos em que são solicitadas alterações em determinados pontos. A leitura da pauta da plenária do dia é feita por tópicos, apresentando os pontos que serão discutidos no dia e aqueles que, por ventura da falta de tempo, sejam transferidos para a próxima reunião.

As plenárias se mostraram estruturadas de forma a capacitar os conselheiros a respeito do Sistema Único de Assistência Social, bem como sobre os mecanismos de promoção das ações envolvendo a SEMAS e o próprio conselho. São esclarecidos o funcionamento das entidades, as políticas governamentais envolvendo a área social e os mecanismos de elaboração de orçamentos. São apresentados os mecanismos de controle social, apreciações acerca do programa Bolsa Família, bem como esclarecimentos acerca dos sistemas de proteção social. Estas apresentações são realizadas, em sua maioria, por representantes técnicos do governo (SEMAS, Defesa Civil, Secretaria da Fazenda) e representantes das entidades com assento no COMASV.

O julgamento de processos de inscrição de entidades e planos de trabalho é realizado com a apresentação de pareceres dos membros da comissão responsável. Todas as informações acerca das entidades, envolvendo documentação, prestações de contas, visitas técnicas, assim como condições financeiras, são expostas aos demais conselheiros. Os pareceres são lidos e justificados para os demais conselheiros que passam a ter conhecimento do que está sendo tratado nas reuniões internas das comissões. O mesmo procedimento é adotado durante os relatos das comissões: um conselheiro representante apresenta o que foi discutido e decidido nas reuniões e repassa essas informações à plenária com o intuito de publicizá-las.

A Secretaria Executiva, a Secretaria Municipal de Assistência Social e os conselheiros tem um espaço para divulgação e informes que se mostrem pertinentes. Compõem esses informes convites de diversos âmbitos, relatos de participação em

eventos, encontros, reuniões, propostas sobre diversos temas manifestados pelos conselheiros, além de acompanhamentos individuais feito por eles à bairros, entidades ou comunidades.

Este modelo de estruturação e apresentação das plenárias contribui de maneira significativa para que os conselheiros e demais ouvintes presentes possam se inteirar sobre os temas e trabalhos discutidos, permitindo dar aos conselheiros subsídios para a o exercício das atividades, evitando limitações de informações e, conseqüentemente, de ações (LUCHMANN, 2011). A presença de técnicos dos poderes públicos, com o intuito de esclarecer determinadas demandas, faz com que seja suprida uma das grandes lacunas existentes nos espaços participativos: a falta de conhecimento sobre determinados temas que necessitam de deliberação. Estas presenças, entretanto, não se fazem em todas as reuniões. Somado a isto, as apresentações também de caráter técnico sobre entidades, políticas e ações socioassistenciais trazem para as plenárias um escopo de informações que contribuem para complementar o conhecimento dos presentes. As visitas técnicas realizadas pelos conselheiros e os relatos das comissões durante as reuniões contribuem para que os conselheiros presentes fiquem a par do que é tratado.

Dedicaremos, a partir de agora, tempo a algumas peculiaridades que foram ponderadas durante o levantamento dos dados e que contribuiram para a identificação das dimensões da consciência política dos conselheiros do conselho estudado. Determinados aspectos dos dados se mostraram relevantes devido à recorrência com que aparecem. Em diversos momentos retratados nas atas e durante as observações, questionamentos são feitos pelos conselheiros sobre diversos temas. Esses questionamentos ocorrem durante apresentações, relatos de comissões e de opiniões e são direcionados aos técnicos dos governos e aos próprios conselheiros. Esclarecimentos e cobranças do poder público por parte dos conselheiros também são, constantemente, percebidos durante as manifestações dos conselheiros. Exemplo dessas cobranças é a exigência por cumprimentos de prazos dados pela Prefeitura de Vitória para a execução de ações ou o cumprimento do tempo de resposta a ofícios enviados pelo COMASV. Outro ponto recorrente revelado nas plenárias é o conhecimento por parte dos conselheiros sobre aspectos que envolvem a administração pública e as políticas de assistência social. Esse conhecimento alcançado pelos conselheiros permite-lhes propor diversas ações e medidas para a

melhoria do funcionamento do conselho e das próprias ações da prefeitura, visto que entraves são atribuídos às disfunções burocráticas da administração pública municipal. Importante atentar também para a disponibilidade voluntária de conselheiros para representar o conselho em reuniões, eventos e visitas técnicas.

Apesar de um positivo saldo com relação às ações dos conselheiros dentro do COMASV, o levantamento dos dados revelou um número pequeno e constante de conselheiros que se manifestam nas plenárias. Do total de 16 conselheiros representantes da sociedade civil, entre titulares e suplentes, cerca de 5 manifestam-se de maneira regular (o número de conselheiros é variável de plenária para plenária). Não consideramos nesta análise o voto direcionado às deliberações, visto que, neste caso, apenas o titular da cadeira tem o poder de voto. O suplente vota, apenas, na ausência do representante titular. Mas, isto não impede que os suplentes, se presentes juntos com os titulares, debatam, manifestem-se e proponham novas alternativas durante as conversas. É um número constante e restrito de representantes que compartilham os diálogos durante as plenárias, movidos pela convicção de contribuir para o funcionamento do conselho, que os fazem mais atentos e ativos durante as contestações.

Aprofundando o estudo dessas manifestações presentes nas atas e nos diários de campo, organizaremos, a seguir, a análise dos resultados obtidos em cada uma das dimensões do modelo fundamentado pelo marco teórico desta pesquisa: o Modelo de Consciência Política para Compreensão da Participação em Ações Coletivas de Sandoval (2001).

A primeira dimensão do modelo a ser analisada é a *Identidade Coletiva*. Essa dimensão é percebida principalmente quando os conselheiros levam até as plenárias as demandas das organizações e das comunidades que representam. Isto ocorre quando se pede justificativas sobre determinado assunto que diz respeito ao grupo que representam e quando os representantes, demonstrando conhecimento sobre as necessidades de seus pares, fazem proposições que envolvem questões pertinentes aos seus locais de origem e representação. A demonstração de compreensão acerca das demandas locais sugere uma representatividade ligada de maneira intrínseca com o dia a dia dos representados.

Algumas manifestações de conselheiros como os representantes de usuários deixam claro a estreita ligação e representação dos seus semelhantes dentro do conselho. O relato de um conselheiro representante desse segmento explicita a percepção das demandas urgentes das necessidades dos representados e as formas de se buscar e de se atingir o efeito desejado ou possível. O mesmo ocorre com os representantes das entidades: as demandas trazidas para as plenárias demonstram que esses conselheiros compreendem as carências de seus assistidos: carências físicas, materiais e emocionais. Por viverem o dia a dia da organização e terem contato direto com os assistidos, suas famílias e suas histórias, possuem conhecimento profundo sobre tais mazelas. Essas demandas são trazidas para as plenárias e remetidas a SEMAS que, posteriormente, responde ao conselho. Existem diferentes maneiras dos conselheiros remeterem suas demandas ao conselho: restritas às solicitações oriundas das entidades e/ou das regiões a que representam ou de maneira mais abrangente com relação aos cidadãos vulneráveis, estendendo suas ações a um grupo maior, além dos seus representados diretos. Essas visões revelam tipos de percepções diferentes com relação ao sentimento de pertencimento dos conselheiros e revelam sua ligação com seus representados (COSTA, 2007)

Passagens durante as plenárias representam a manifestação do sentimento de identidade coletiva: “Lutar juntos”, “Nossos usuários não podem esperar” e “Precisamos de atenção”. Essas falas, apreendidas pelas observações às plenárias, vêm acompanhadas de um tom mais alto da voz e se apresentam nos momentos em que os conselheiros se veem constrangidos com manifestações que ferem seus princípios ou quando não se veem satisfeitos com eventuais situações a que estão submetidos. Essas frases exemplificam o sentimento de solidariedade e de pertença a um ator coletivo, conforme explica Sandoval (2001). A possibilidade de se abrir espaço para feiras de entidades com intuito de comercializar produtos elaborados por elas, a fim de complementar as receitas, também foi um ponto trazido por um conselheiro, que simboliza, neste ato, a preocupação com seus representados. O que se percebeu foi que o sentimento de identidade coletiva se dá de duas formas: restrito aos representados ou abrangente com relação a um grupo maior de indivíduos afins.

No que se referem à segunda dimensão *Crenças, Valores e Expectativas Sociais*, as manifestações dos conselheiros deixam evidente convicções formadas acerca de temas, apresentados a seguir, que envolvem a representatividade, o

conselho e a gestão pública municipal. “A Constituição Cidadã só existe no papel”, “Falta profissionalismo pelas instituições, pela democracia”, “Instituições públicas não respeitam o conselho”, são relatos dos representantes que evidenciam noções e ideais ligados a sociedade e ao ambiente em que estão vinculados. Conforme cita Sandoval (2001), essas representações sobre a sociedade podem ter sido construídas individualmente ou a partir de uma interação social. Percebe-se entre os conselheiros, que a construção desses sentimentos está ligada à origem do representante que se relaciona intimamente com as experiências de vida e social que eles obtiveram ao longo de sua vida. Isso ficará mais claro no próximo capítulo onde abordaremos a história de vida dos representantes da sociedade civil. Outra manifestação apreciada por meio dos diários de campo foi de um conselheiro que afirma ser “obra de ficção” as ações do poder público. Estas manifestações, assim como na dimensão anterior, foram proferidas por 4 conselheiros ao longo das observações. Elas são recorrentes em todas as falas e expressões de protesto revelando descontentamento e um ponto de vista crítico sobre as relações entre o poder público e a sociedade, que nestes casos, se mostram insatisfatórios ou lesivos. Observando esses pronunciamentos, percebe-se que o modo como os conselheiros veem a administração pública e sua relação com a sociedade, pode interferir no empenho e na satisfação em participar ou ser atuante nas ações promovidas pelos conselheiros dentro do conselho. Sabe-se que o poder público e a sociedade, dentro de um conselho gestor, são parceiras na promoção e manutenção de políticas públicas. Essa parceria efetiva é uma luta na qual os conselheiros do COMASV se mostram dedicados. Diversos entraves, inclusive aludidos pela literatura, revelam obstáculos existentes nessa relação governo x sociedade civil. Para os conselheiros, o poder público subestima os conselhos e vem o governo não como aliado, mas como barreira. Compreendem os entraves que o poder público sofre na resolução de alguns problemas e, deste modo, o absolve-o nestes casos. O poder público também aparece na próxima dimensão.

A terceira dimensão do modelo de Sandoval (2001), *Interesses antagônicos e adversários* e tem como significantes ocasiões nas quais um conselheiro vê no poder público a figura de um adversário e não de um parceiro na implementação das ações do conselho. O termo “Não podemos aceitar mentiras” demonstra esse sentimento. A frase: “Instituições públicas não respeitam o conselho”, já citada anteriormente, também destaca a mágoa e a convicção de que o conselho tem como adversário às

próprias instituições da administração pública. Esses episódios são ratificados quando os representantes questionam ações e falta de ações do poder público como forma de descaso para com o conselho: atrasos em respostas, ações do Conselho Estadual de Assistência Social que provocam, segundo um conselheiro, “desrespeito” para com o COMASV. Moções de Repúdio foram expedidas pelo COMASV para a SEMAS de Vitória com o intuito de demonstrar o despreço por parte dos conselheiros com uma atitude do presidente de um conselho estadual também ligado à área assistencial para com os conselheiros do COMASV. A moção era justificada pela quebra do princípio da autonomia existente entre os conselhos e à autonomia da própria gestão municipal. Informações solicitadas pelo conselho demoraram ou não foram respondidas pela Prefeitura, o que fez com que os conselheiros cogitassem remeter denúncia junto ao Ministério Público do Espírito Santo. Há registros também, de descontentamento dos conselheiros com a forma com que a Semas conduz os serviços para as pessoas em situação de rua, bem como em relação à fiscalização de contratos e a sugestão de que o COMASV seja mais ativo na fiscalização e monitoramento desses serviços.

Mudanças no cenário político brasileiro também são pautas das discussões entre os conselheiros. Manifestações acerca dos cortes no orçamento em nível federal, estadual e municipal geraram preocupação em possíveis retrocessos, principalmente, na Política Nacional de Assistência Social – PNAS. A PNAS orienta as ações envolvendo a assistência social no Brasil e, desse modo, reflete diretamente nas ações promovidas pela SEMAS e nos trabalhos sob o cuidado do COMASV. Essas possíveis mudanças foram vistas como prejudiciais aos conselhos e às entidades que demandam por parcerias financeiras com o Estado para continuarem trabalhando devido. Diante dessa situação, um conselheiro sugeriu aos demais representantes que o COMASV passe a ter efetiva participação na elaboração do orçamento da SEMAS, atentando para o corte de verbas e uma possível precariedade dos serviços, conforme as visitas técnicas vem comprovando.

Percebe-se que os elementos que caracterizam a percepção de *interesses coletivos* e *antagônicos* estão ligados ao sentimento de *identidade coletiva*. Os conselheiros que demonstram envolvimento e pertencimento com suas origens são aqueles que mais demonstram perspicácia em relação ao que pode trazer benefícios ou malefícios para o seu grupo ou para o próprio conselho. Estas manifestações presenciadas nas plenárias foram, em sua maioria, relacionadas ao próprio COMASV.

Porém, como o conselho é uma instância representativa, os próprios interesses de suas bases são vistos ameaçados quando o conselho é visto também sob alguma ameaça relativa aos seus interesses. A noção de adversário visível, segundo Sandoval (2001), motiva os indivíduos ou o coletivo a investir ações rumo a uma meta a ser buscada. Essa meta se torna mais clara quando se observa o sentimento de pertença dos conselheiros, somados ao conhecimento das demandas de sua representação. Há, portanto, uma noção de que o poder público, bem como dos governos em suas diferentes instâncias, age como antagonista em ações junto ao conselho.

A próxima dimensão do modelo de Sandoval (2001) percebida na análise das plenárias foi o sentimento de *Eficácia Política*. Ao longo da investigação realizada foram percebidos constantes questionamentos e propostas provenientes dos conselheiros. Essas propostas remetem a um dos *locus* que Sandoval (2001) utiliza para compor esta dimensão: a busca por soluções conjuntas para aflições que envolvem o grupo, no caso, o conselho estudado e seus assistidos. Em quase todas as plenárias analisadas as propostas vinham acompanhadas de disposição por parte dos representantes para colocar em prática as ações propostas por eles e por outros conselheiros. Dessa forma, não houve somente o envio de propostas para o conselho e para a SEMAS, mas sim formas de operacionalização de ideias e demandas, inclusive com estimativas de custos, demonstrando espírito de equipe nos representantes.

A fiscalização realizada pelo conselho ou a consciência da importância dessa atividade ser praticada pelo conselho, também implica numa luta conjunta para a realização de determinado feito: neste caso, controlar e verificar se os processos das quais o conselho tem acesso e responsabilidade de execução, estão sendo realizados de forma correta e eficaz, de modo a gerar bônus a todos os que comungam dos benefícios trazidos por este mecanismo participativo. Outro ponto que merece destaque é a disponibilidade de conselheiros para realizar, sozinhos, vistorias em determinadas entidades. Essa disposição representa um empenho em contribuir de maneira individual para que o conselho atinja os seus objetivos. Essa busca por ações e soluções individuais buscando a resolução de problemas coletivos pode ser representada nessas atitudes.

Um episódio registrado pelas atas apresenta o termo “emancipação dos usuários” na fala de um conselheiro. Esta fala revela ao emissor uma preocupação em fazer dos usuários do conselho, cidadãos, de modo a proporcionar reais mudanças em suas vidas e não somente por um tempo restrito de caráter meramente assistencialista. Essa ocorrência representa para o Modelo de Consciência Política um objetivo de grande importância a ser alcançado por meio da participação destes representantes nas ações coletivas das quais se engajam. Na área da assistência social, o termo “emancipação” representa o que há de mais notável e intenso em mudanças promovidas por essa política social na vida dos cidadãos. Faz dos representantes um importante ator social visando a mudança da vida de seus semelhantes e legitima suas ações perante os representados (COSTA, 2007). O poder de fiscalização do conselho e a possibilidade deste ser um instrumento de emancipação do indivíduo compõem os elementos presentes nesta dimensão.

Determinados momentos durante as plenárias demonstram sentimentos de *Justiça e Injustiça*. Neste contexto, destacamos a sensibilidade dos representantes com a noção de justiça social. Por diversas vezes, durante a leitura das atas, pode-se perceber o número de ofícios enviados a diversas instâncias do poder público municipal e estadual para fosse sanados questionamentos acerca de ações do poder público que poderiam prejudicar ou dificultar os trabalhos do conselho. Esses ofícios representam as deliberações nas quais o conselho cobra das instâncias superiores do poder público e de entidades, respostas sobre aquelas situações que considera injustas, como: repasses de verbas, atrasos em pedidos de respostas e esclarecimentos sobre ações envolvendo o funcionamento de entidades, que podem trazer prejuízos para o conselho e, conseqüentemente, para os representados.

Outro episódio aponta a diminuição de verbas nos próximos exercícios financeiros da SEMAS para a área de assistência social a partir de 2017. Esse fato gerou, por diversas vezes, discussões de que a área de assistência é de grande importância para o município de Vitória e representa uma das mais importantes ações de política pública. Os conselheiros, em diversos momentos, concordavam que a área de assistência social não poderia sofrer com esse corte orçamentário, pois é uma política pública onde existem muitas demandas e que não conseguem ser supridas. A diluição da verba acarretaria uma precarização nos serviços voltados aos cidadãos mais vulneráveis e acarretaria prejuízos sociais a um grupo de indivíduos que já sofre

com o descaso.

A falta ou o atraso dos repasses para o custeio de passagens de ônibus para os usuários de albergues também é um ponto abordado. O atraso no repasse do vale social para os conselheiros representantes de usuários comparecerem às reuniões da SEMAS também é outro ponto abordado e que gerou indignação em um grupo de conselheiros. Esse grupo registrou em ata o desejo de abrir uma providencia cautelar para assegurar esses direitos pela SEMAS, caso fossem descumpridos novamente. Mesmo sem o repasse de verba para o custeio de vales-transportes, os representantes, ainda assim, participavam das atividades do COMASV, o que reflete compromisso com o trabalho de conselheiro.

Um conselheiro representante dos usuários relata o descaso sofrido em alguns espaços socioassistenciais pelos funcionários desses ambientes. Percebe-se um sentimento de indiferença e negligência com os usuários, por parte desse conselheiro. São citados também o desmazelo da Prefeitura de Vitória para com alguns espaços de assistência social que se encontram fechados ou em condições desagradáveis ou insatisfatórias de funcionamento. Neste caso, está o relato de um conselheiro que informa à plenária uma situação em que cestas básicas foram entregues aos abrigos com datas de validade muito próximas do vencimento, estampando para os representantes do conselho, claramente, um sentimento de desrespeito e injustiça com os usuário dessa política pública.

Importante salientar que ao mesmo tempo em que os conselheiros comunicavam esses casos que os desagradavam, questionamentos e soluções eram apontadas como forma de resolver o problema encontrado ou, ao menos, tentar compreender o porquê de tal situação estar acontecendo. Outro destaque é que, em algumas plenárias, os gestores públicos de Vitória eram chamados para prestar explicações acerca de determinados acontecimentos, o que contribuiria para o debate e esclarecimento dos conselheiros, da população, bem como da própria gestão pública, que, em determinados casos, dizia não estar ciente das demandas apresentadas. Esses entraves são abordados pela literatura, principalmente em trabalhos de Gohn (2001) e Kleba *et al.* 2010. Desse modo, os sentimentos de *Justiça e Injustiça* se relacionam com percepção dos conselheiros com relação às ações do poder público, de governos, à problemas técnicos como atrasos de vales-transportes

e descasos sofridos por conselheiros representantes dos usuários.

Quanto à dimensão *Vontade de agir coletivamente*, merecem destaque passagens que refletem o grau de compromisso dos conselheiros com o conselho. A presença dos representantes nas plenárias é satisfatória, visto que durante a análise das atas, o grupo de representantes mais ativos sempre estão presentes nas sessões. Além disso, as deliberações nas plenárias representam uma força para cobrar das instâncias públicas ações e resultados esperados.

Determinados acontecimentos atrapalham a participação e onera os representantes dos usuários como o já citado atraso de vales-transportes para custear a ida ao conselho e a volta para casa dos conselheiros. Uma fala de um conselheiro mostra que apesar de não ter o vale-transporte, ele se desloca até o conselho sem dinheiro, mas não deixa de participar das plenárias. Outro conselheiro diz que, apesar da esposa estar doente, ele ainda assim está presente nas deliberações e contribuindo para o andamento dos trabalhos.

No entanto, problemas destacam-se durante a leitura das atas e dos diários de campo, revelando uma apatia de um pequeno número de representantes em relação às ações dentro do conselho: relatos nas atas de comissões vazias; pouca discussão durante a aprovação de pautas; a saída de conselheiros da mesa de deliberação durante a fala de algum representante e a visível participação e contestação de um grupo restrito de conselheiros nos debates e nos questionamentos. Esse tipo de atitude demonstra uma falta de empenho ou desejo em envolver-se e cooperar com o coletivo. As plenárias, conforme abordam Teixeira, Souza e Lima (2012) são instâncias fundamentais para o funcionamento dos conselhos. Reiteramos que essa visão é resultado da análise das plenárias, não se estendendo para as ações dos conselheiros fora do conselho, onde não tivemos acesso e não é o objetivo deste trabalho.

Atrasos em determinadas ações do poder público, passividade em relação ao conselho, demora em responder ofícios e em colocar em prática deliberações dos conselheiros, são situações que provocam questionamentos e desânimo aos representantes. Esse abatimento resulta em desmotivação, fazendo com que os conselheiros sintam-se indiferentes em continuar empenhando-se nas ações dentro

do conselho.

A última dimensão do Modelo de Consciência Política de Sandoval (2001), *Metas e Ações Coletivas*, expressa a correspondência das ações do movimento social aos seus aspectos simbólicos e ideológicos que o originou. Dentro desta concepção, duas ocasiões retratadas pelas plenárias podem ilustrar esse sentimento no COMASV. A primeira retrata as constantes preocupações dos conselheiros em fiscalizar as ações da prefeitura e do próprio conselho para que este instrumento de gestão participativa não deixe de cumprir seus objetivos. E a segunda, que eventuais ações das instâncias políticas e de administração pública superiores possam dificultar as ações do conselho e da política de assistência social.

Outro episódio reflete a dedicação de conselheiros representantes de entidades em reiterar a relevância social de suas instituições, apresentando as atividades e seus objetivos, a fim de dar visibilidade às propostas apresentadas no conselho. Isso demonstra uma lembrança frequente dos objetivos da organização representada e a busca pelos seus interesses e de seus usuários.

Quanto ao COMASV, as análises permitiram ver que os conselheiros trabalham para que as atividades do conselho sejam realizadas em sua plenitude, conforme expressa seu Regimento e sua Lei de Criação. Há uma preocupação em manter as metas e objetivos do conselho, sem desvirtuá-lo de suas funções. Quanto às metas e ações envolvendo os conselheiros, nota-se que o conselho possui diversos entraves que podem gerar hiatos entre as metas e as ações, por exemplo, falta de melhor estrutura física e de pessoal dentro do conselho. No entanto, esses hiatos ocorrem de forma consciente e são o resultado de problemas estruturais e crônicos existentes dentro dos conselhos, conforme citam Gohn (2011) e Gurgel e Justen (2013).

Nota-se uma constante preocupação por parte dos conselheiros em obter respostas do poder público, e do próprio conselho, de propostas submetidas ao colegiado que levavam em conta ações da sociedade civil, representadas por entidades e moradores de regiões diversas da cidade, buscando por meio dito, mudanças efetivas (COSTA, 2007). Exemplos disso são: repasse de vales-transportes aos conselheiros representantes de usuários; aquisição de ventiladores para entidades; reforma de abrigos sob administração da prefeitura e realocação de

receitas para o próximo exercício orçamentário. Outros, ainda continuam sob vigília do conselho, como a compra de um automóvel para atividades de fiscalização e reforma de abrigos, que ainda não foram executados pela administração municipal. Nesta dimensão, portanto, buscou-se entender se as metas que orientam as ações dos conselheiros mudam ao longo do tempo provocando desvios de interesses e de conduta no trabalho exercido dentro do conselho. Percebeu-se que existem mudanças e que essas se dão de maneira a enfrentar os obstáculos encontrados durante o trabalho como conselheiro. Esses obstáculos se materializam em forma de limitações físicas e de pessoal dentro do conselho, bem como envolvendo o caráter político também existente dentro da gestão de políticas públicas.

Reiteramos que esta análise foi realizada com base nas atas das plenárias, nos quais são representados de maneira formal os eventos ocorridos durante as sessões, não se valendo de aspectos simbólicos e subjetivos, sendo assim, menos rico de elementos quando se compara às entrevistas. Porém, decidiu-se fazê-la para que se possa ter um panorama da participação dos conselheiros durante as plenárias e entender, com a ajuda das entrevistas, a participação dos conselheiros. O mesmo foi realizado com o diário de campo. Neste caso, os aspectos subjetivos foram impressos pelo pesquisador durante sua transcrição e considerados durante a análise deste capítulo.

Partiremos agora para a análise das entrevistas realizadas com os conselheiros da sociedade civil, sistematizado em um roteiro semiestruturado, onde as perguntas foram previamente elaboradas, de acordo com as dimensões da consciência política do modelo de Sandoval (2001).

4.2 O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO: UMA BREVE NARRATIVA SOBRE A TRAJETÓRIA DOS CONSELHEIROS

Antes de adentrarmos à análise das dimensões que compõem o Modelo de Consciência Política de Sandoval (2001), observadas nas entrevistas realizadas com os conselheiros, faremos um breve relato sobre a história de vida dos conselheiros entrevistados, a fim de conhecer um pouco suas trajetórias dentro dos movimentos que envolvem a participação, bem como de que modo surgiu o interesse em participar

como representantes da sociedade civil junto ao COMASV.

Foram entrevistados 8 conselheiros, do universo de 16 (8 titulares e 8 suplentes), sendo 5 representantes titulares e 3 representantes suplentes. Os conselheiros foram contatados através de e-mails e telefonemas. Os que não participaram das entrevistas foram aqueles que não deram respostas aos contatos realizados. Os oito entrevistados são formados por 5 mulheres e 3 homens. A maioria possui curso superior, são brancos e pardos e residem, em sua maioria, em bairros de classe média na cidade de Vitória, havendo também conselheiros que residem na periferia da cidade. Possuem expressivo tempo de militância na assistência social, sendo a média de 15 anos. Como conselheiros, 5 são reincidentes na representação no COMASV, vindo de outra gestão do conselho. As entrevistas foram acompanhadas de muitas expressões e sentimentos, corroborando com o que nos apresenta Silva e Sandoval (2016) na atualização do Modelo de Consciência Política: relatos emocionados de história de vida foram testemunhados, de superação, de animação e confiança no trabalho que realizam, além do sentimento de orgulho, otimismo e crença na mudança. Olhares esperançosos foram percebidos, mas, irritações e sentimentos de decepção também foram notados.

Há uma série de motivos que condicionaram os representantes conselheiros a se tornarem membros do COMASV e a participarem de movimentos sociais em prol da luta por direitos de determinados grupos sociais. Influenciaram os conselheiros suas histórias de vida, a faculdade que cursaram, a comunidade onde vivem, as pessoas com as quais se relacionaram durante a vida, injustiças presenciadas, etc. Na representação da sociedade civil no COMASV verifica-se três categorias de conselheiros: representantes de usuários e organizações de usuários da assistência social; representantes de entidades e organizações sociais; e representantes dos trabalhadores do setor. Nos relatos verificou-se uma predisposição dos conselheiros em participar de movimentos sociais antes de se tornarem representantes no Conselho. A profissão teve fundamental importância na condução das atividades envolvendo os movimentos participativos, principalmente na área da assistência social.

Joana explica que a faculdade de Serviço Social a deixou mais sensível e mais estimulada a conhecer a necessidade de pessoas que sofrem de vulnerabilidade: “A

faculdade contribuiu para a formação do meu perfil”, “Entrei uma na faculdade e saí outra. Entrei muito alienada e saí com outra visão. O serviço social me deu isso, entendeu? Me abriu muito os olhos. Na verdade meus olhos eram fechados. E foi aí que me tornei esse perfil de lutadora, de correr atrás, de lutar, né?” Após começar a trabalhar na organização em que representa no conselho, Joana disse que foi vista pelos gestores como uma liderança no movimento de busca pelos direitos das pessoas assistidas: “[A organização] viu em mim uma liderança no movimento. A partir do momento em que saí da faculdade e entrei na [organização], nunca mais saí dessa luta, isso tem mais de 20 anos”.

Luíza, assim como Joana, viu na faculdade de Serviço Social um impulsionador para a participação em movimentos sociais: “Eu sempre participei muito de discussões nas associações de moradores, né, e depois que eu entrei pra faculdade de serviço social isso aumentou né, aflorou em mim esse interesse”. Após entrar para a entidade que representa no COMASV, Luiza foi indicada para representar como conselheira, devido ao seu perfil dentro da entidade: “Pela minha natureza pessoal e até a minha trajetória na faculdade, eles me indicaram como pessoa representante por entender que eu tinha esse perfil de fazer essa representação na instituição”. Desse modo, começou a trabalhar com crianças e adolescentes e viu no COMASV um instrumento para lutar a favor dos direitos dessas pessoas.

Clara vê na profissão de assistente social também, uma forma de orientá-la a ajudar ao próximo e envolver-se em ações do movimento social. Sua ligação com a filantropia é muito antiga e é vista como um dom: “A minha relação [com a organização] é desde sempre. Sou voluntária [da organização] desde que eu me entendo por gente”. “Eu sempre ajudei como voluntária [na organização], nunca fui empregada da [organização]” e “por causa do meu perfil da vontade de ajudar, eu sou assistente social. Aí, veio juntar a fome com a vontade de comer. A questão de lutar pelos direitos das pessoas, isso é muito forte, muito forte mesmo”. “Isso é uma questão de dom que Deus me deu, isso é um dom mesmo que as pessoas nascem com ele, entendeu, porque a vontade de ajudar é sempre grande”. Somado a tudo isso, Clara responsabiliza sua carreira de secretária na área da assistência social no município de Vitória e no Estado do Espírito Santo, bem como uma experiência como conselheira representante do governo, como condicionantes importantes para conhecer as demandas dos cidadãos e poder fazer mais e melhor por eles. E dessa

forma, contribuir com a sua indicação pela organização para representá-la junto ao COMASV.

Pedro afirma que sua dedicação exclusiva nos movimentos sociais de se deu após sua aposentadoria, passando a vivenciar a organização que representa, todos os dias. Antes, porém, já participava de ações na comunidade: “Eu participava dos movimentos sociais lá na minha comunidade”. Eu atuei na comunidade católica durante minha vida toda, eu e minha esposa, e lá nos atuávamos nas pastorais”. Para ele a decisão em ajudar a comunidade e a organização que representa está ligada à sua visão social: “Essa visão social que eu sempre tive, desde o meu trabalho profissional. A minha preocupação é de ajudar a organizar”.

Maria teve como motivação à sua entrada em movimentos sociais a própria condição social e a busca por mudanças na sua vida e na vida dos seus próximos. Para ela, “a necessidade de participação começou com a minha limitação”; “na verdade, a minha militância já vinha na minha vida, pela minha sobrevivência”; “eu vim de uma dificuldade e vou lutar por ela”. Maria viu na área da assistência social um canal para buscar apoio para suas dificuldades. Em sua militância na área social conheceu o COMASV e viu no conselho um canal de busca dos direitos: “Eu tenho o meu direito, eu vou atrás do meu direito, eu vou lutar por ele, eu quero ele... e aí eu comecei a falar, falar tudo o que eu pensava, que a gente não tem que sobreviver com o menos, que as pessoas que vivem com vulnerabilidade social muita das vezes não é porque elas querem, não é porque são safadas ou bandidas, é por causa do ambiente no qual elas nasceram, a vida a qual foram proporcionadas, entendeu, e que a gente não tem que ser tratado como um nada, com discriminação.”

Paulo, antes de participar como conselheiro do COMASV, desenvolveu ações junto as associações de bairro, sempre ligadas às áreas assistenciais, sendo também membro da Cruz Vermelha: “Sempre estive imbuído do espírito socioambiental”. Após aposentar decidiu doar seu tempo integral para sua militância. “Na minha comunidade estou efetivamente inserido, me interessei por ela, colaborando também na elaboração de estatutos.” “Desde os 16 anos me envolvo em projetos no meu país de origem”. Mesmo não sendo nascido no Brasil, Paulo se diz apaixonado pelo país que o acolheu e que traz de sua origem a vontade de engajar-se em movimentos sociais e continuar atuando em ações, agora, no Brasil. Assim, Paulo viu no COMASV uma possibilidade

para continuar trabalhando em prol da área de assistência social e candidatou-se: “Aprofundei, alguns meses antes, em termos de pesquisas e legislação, etc, e aí, vou te dizer: apaixonei-me pela assistência social no Brasil, por causa da legislação”; ‘Comecei a dedicar-me a sério e aprofundar todos os conhecimentos que tinha sobre a assistência social no Brasil”.

Já Sílvia afirma que sua participação no COMASV se deu pela sua eleição como representante da organização que representa os trabalhadores do setor dentro do Conselho. Sua iniciação em movimentos sociais ocorreu por meio da participação em outras organizações profissionais, como os sindicatos. Além disso, presta serviços gratuitamente para entidades e ONGs da cidade. Ela aponta que, como não tem uma base, experiência envolvendo a área social, sua participação nas plenárias “pode deixar um pouco a desejar”. Porém, nas reuniões de comissões, ela menciona que contribui de maneira mais significativa, dando apoio técnico às atividades desempenhadas pelos conselheiros: “Aprendi muito e eu falo que é um tempo que a gente doa, a gente não é remunerado lá, mas é um tempo que a gente doa e é muito gratificante poder, assim, fazer, ter informações e poder multiplicar essas informações que você aprende lá. Então, é muito interessante, acho que pra mim foi uma escola, assim, além da minha trajetória de vida, foi muito bom, experiência excelente.”

Antônio diz que nos últimos dez anos, após sua aposentadoria, dedicou-se as ações envolvendo os movimentos sociais, principalmente, como membro do grupo gestor da entidade em que representa no COMASV. Antes, no entanto, não havia trabalhado nem militado em outras causas envolvendo ações sociais. Revela também, que sua aproximação com as dinâmicas sociais e com a preocupação com o próximo se deu dentro da empresa onde trabalhou, quando participava das ações de responsabilidade social promovida por ela.

Por meio da fala dos conselheiros entrevistados, três pontos devem ser ressaltados quando buscamos entender suas trajetórias de vida junto aos movimentos sociais e à participação. Os conselheiros que representam os usuários e/ou organizações de usuários possuem maior estreitamento no relacionamento com seu bairro e/ou comunidade. Isto, devido às demandas pessoais serem alinhadas com os membros da região que representam. Quanto aos representantes de entidades e organizações sociais, a ligação maior se dá com os assistidos pelas entidades ou pelo

grupo de pessoas vulneráveis pelas quais as entidades lutam. Quando tratamos dos representantes dos trabalhadores do setor, a contribuição maior está colaborar com apoio técnico para a manutenção das atividades desenvolvidas pelo conselho.

Os entrevistados estão engajados nos movimentos sociais há muito tempo e sua participação se dá pelo reconhecimento do poder de transformação que podem gerar envolvendo-se nessas ações, caracterizando a presença de sentimentos de *Eficácia Política*, já que caracteriza a capacidade do cidadão de interferir em uma situação política. Há um sentimento de confiança naquilo que é realizado, o que os fazem continuar engajados e não interromperem em tempo algum sua militância, revelando um sentimento de *Identidade Coletiva* que reflete a força de suas *Crenças, Valores e Expectativas Societais*, representando o limiar de suas ações.

4.3 ANALISANDO AS ENTREVISTAS COM OS CONSELHEIROS

As análises das dimensões do Modelo de Consciência Política de Sandoval (2001), observadas nas falas dos conselheiros representantes da sociedade civil no COMASV, foi balizada pelas questões apresentadas no Apêndice I. No entanto, nossas categorizações não ficaram restritas às perguntas. Durante diversos momentos das entrevistas, questões que tinham como objetivo atender a uma dimensão deram suporte a análise de outras dimensões. Isso se deu pelo fato das dimensões propostas pelo Modelo não serem auto excludentes, mas sim inter-relacionadas. De forma a não revelar a identidade dos conselheiros entrevistados, não adotaremos os mesmos nomes fictícios utilizados no capítulo anterior. Letras serão utilizadas como meio de identificar as falas dos entrevistados nesta parte da pesquisa.

A primeira dimensão que trataremos neste capítulo é a *Identidade Coletiva*. Como apresentado no referencial teórico deste trabalho, essa dimensão caracteriza-se pelo sentimento de pertencimento do indivíduo à sua representatividade e aos seus representados. Para fins de esclarecimentos, as questões buscaram entender este sentimento em relação aos indivíduos e organizações a que os conselheiros representam no COMASV. Existem semelhanças e diferenças nas falas dos entrevistados quando tratamos do sentimento de pertencimento. Isso se dá devido às categorias a que os conselheiros estão enquadrados dentro do Conselho:

representantes de usuários, de entidades e organizações social e representantes de trabalhadores do setor.

Quanto às semelhanças, destacamos o longo tempo de ligação que os conselheiros possuem com seus representados. Durante as conversas foi perceptível o sentimento de ternura quando falavam sobre seus assistidos. Principalmente para os representantes de entidades, o desejo de lutar para promover melhoria na vida dos indivíduos é muito grande. O trabalho como voluntário dentro das entidades é uma extensão da vida pessoal, envolvendo hábitos e costumes (ANSARA, 2008), e é visto como algo necessário no seu dia-a-dia: a família também faz parte das ações sociais. Apesar de existirem conselheiros representantes de entidades remunerados pelas mesmas e outros apenas voluntários, o sentimento de paixão pela atividade e pela crença na mudança social é grande.

Quando falamos dos representantes dos usuários a situação não muda. Pode-se perceber o interesse e a preocupação pelo dia-a-dia da comunidade e/ou bairro de onde os conselheiros veem: “me importo com situação do bairro”, “tudo o que diz respeito a minha cidade e ao meu bairro, eu tenho interesse” (G). O impulso pela mudança e pela melhoria de vida dos indivíduos também é outro ponto que faz com que eles se engajem em ações sociais e busquem soluções para os problemas que enfrentam: “eu posso gerar o sentimento de esperança em outra pessoa, de dizer pra ela ‘não desiste’, tá ruim hoje, mas amanhã pode melhorar, entendeu, isso é incalculável pra mim” (B).

A relação dos conselheiros com seus representados também foi observada durante as entrevistas. Um conselheiro demonstrou reciprocidade de informações e de ações junto aos seus representados: “Converso muito com as mães questões das verbas, mesmo que elas não entendam, coloco as questões das verbas, tem grupo de produção aqui, eu coloco tudo, faço reunião e esclareço, todas são convidadas, eu tento falar isso o tempo todo, coloco bem objetivo e bem direto, não estamos aqui pra mascarar nada” (A). Em casos específicos, dificilmente há um diálogo constante entre conselho-representante-representado, apesar dos representados darem autonomia aos conselheiros em suas ações no Conselho: “levo as minhas opiniões para a gestão da organização e sou ouvida”, “tenho autonomia para representar a instituição” (D). Segundo os relatos, o que é decidido nas plenárias do Conselho é retransmitido aos

representados com intenção de prestação de contas somente: “A prestação de contas se dá durante as plenárias da [organização], onde comunico a eles minha presença, as ações deliberadas e o que contribuí dentro das comissões” (C). Quando tratamos de representantes de usuário, o elo de ligação entre representantes e representados torna-se mais fragilizado: “a questão de *feedback* quase não existe”. (G), embora os conselheiros demonstrem em suas falas afinho em representar aqueles que padecem das mesmas condições que eles.

Outro ponto percebido durante as entrevistas foi a falta de demandas levadas pelos conselheiros de seus representados para dentro do COMASV. Notou-se um baixo vínculo entre representados e representantes, quando tratamos dos representantes de usuários. Desse modo, fica evidente que os interesses individualizados por uma categoria de representados são suplantados pelos interesses que abrangem um grupo maior de pessoas vulneráveis e atendidas pela assistência social: não há a preocupação, por exemplo, em levar questões que envolvem entidades, mas sim daqueles que por elas estão sendo atendidos: “Estou até hoje lutando porque são pessoas que merecem respeito como cidadãos e que ainda eles não são respeitados” (A); “casos [que envolvem a entidade/organização] mesmo são poucos, a gente defende os interesses, mas ficamos mais em casos emergenciais” (D).

Nesta mesma linha, os representantes dos usuários dizem que a baixa conexão entre rua e conselho se dá pelo descrédito das pessoas em relação à assistência social: “A assistência social, hoje, para algumas pessoas, é um mero assistencialismo. Eu dou quando é favorável, eu faço quando é favorável... tem pessoas que falam: ‘ah, eu não vou procurar o serviço não, pois quando procuro não consigo’” (B); “há uma barreira muito grande hoje entre o serviço e o usuário” (B). Segundo relatos, a pessoa que usa o serviço “não acredita em seu empoderamento e o representante do serviço sente-se atado em não poder ir além” (B).

O sentimento de pertencimento pelo lugar de onde veem e pelos seus representados está intimamente ligado aos valores que os conselheiros trazem e vivenciam em relação à nossa sociedade e com as crenças que trouxeram da trajetória de suas vidas (ANSARA, 2008), bem como com o sentimento de justiça social que carregam. Isso se confirma pelo fato de que em suas falas, os representantes da

sociedade civil no COMASV mostram uma percepção sobre a sociedade que reflete suas ações dentro do conselho e junto aos seus representados. Durante as entrevistas, palavras destacaram-se e foram repetidamente citadas, por exemplo, ética e honestidade.

Diante das entrevistas, observou-se que o sentimento de *Identidade Coletiva* existe entre os conselheiros, porém de maneiras diferentes e relacionados com a representatividade dentro do COMASV. Os trabalhadores da área possuem um sentimento de pertencimento ligado à causa que praticam dentro e fora do conselho e não relacionado diretamente à pessoas ou grupo de pessoas, como é o caso dos representantes de entidades. Estes, por sua vez, possuem contato direto com os representados, seja na entidade a que representam, seja em outras organizações que cuidam de pessoas ou lutam, via movimentos sociais, pelas mesmas causas. Com relação aos representantes de usuários, o sentimento de *Identidade Coletiva* está relacionado à sociedade como um todo e não apenas a um grupo de indivíduos de um bairro, região ou entidade. A noção de pertencimento é plena e contempla diversas condições como idade, sexo e etnia, remetendo-se a interesses de diferentes grupos (PALASSI, 2011).

Nesta dimensão, *Crenças, Valores e Expectativas Societais*, foi possível detectar dois pontos principais: quais seriam as crenças e os valores mais importantes que orientam a vida em sociedade e o bem-estar das pessoas e o que o conselheiro espera da nossa sociedade. Quanto às *crenças* e aos *valores*, “o maior valor é você respeitar o outro como a si mesmo” (B), “a partir do momento que você respeita o direito que o outro tem e quer pra ele o que você quer pra si próprio, vai melhorar um pouco né?” (B). “Ética, honestidade, eu primo muito por isso, bato muito nessa tecla” (A). “Direitos, justiça social, a questão da igualdade, do respeito ao próximo, respeito à diversidade, à escolha” (D). “Ajudar o próximo: se todo mundo fizesse um pouquinho a gente estaria muito melhor” (C). “São valores que não existem mais, eu acho que o respeito, a sinceridade, a fidelidade... e isso é na pessoa” (E). “Em primeiro lugar, é família, em termos de valores da família, honestidade e o trabalho” (G). “Família sem trabalho as coisas não funcionam e sem honestidade acontece o que está acontecendo no Brasil” (G).

De maneira geral há um descontentamento com a sociedade brasileira,

primordialmente pelo comportamento das pessoas e dos políticos: “É pra chorar” (A). “Infelizmente do pior que há no mundo... com muita dor, vejo” (G). “Os políticos nossos, a nossa população em geral, com muitas exceções, não é ética” (F). “Rapaz... eu tenho uma coisa que eu vivo na minha vida que é a ética e nós estamos com uma carência de ética nesse país e é histórico isso” (F). Para os conselheiros, esses valores estão em falta na administração pública e isto gera problemas sociais, como os que o Brasil enfrenta nos dias de hoje: “se eu vejo uma criança na rua eu me sinto mal, pois é o poder público que não está atuando” (F). “As pessoas devem ser tratadas como seres humanos e não como números” (F). “Fico chocado quando a gente vê pessoas vivendo em condições tão sub-humanas e vendo que tem uma geração que tá nascendo e crescendo nessas condições... que futuro terá essa geração?” (H). Esses episódios fazem com que se sintam desmotivados com o caminho que o país trilha e passam a notar e acreditar que há instituições falhas no Brasil: “não existe democracia no Brasil” (G). “A vida na sociedade é uma vida complicada” (E). Essa fala vem acompanhada pela descrença nos governantes, nos jogos políticos: “há sempre jogos políticos sujos” (G) e a imprensa é vista como manipuladora de ideias e informações. O que se observa entre os entrevistados é uma uniformidade de crenças e valores que passam pela ética, respeito ao próximo, honestidade e a descrença com relação a políticos e com a sociedade brasileira, este último, refletindo o comportamento das pessoas dentro da sociedade.

Quando abordados quanto às *expectativas* em relação ao Conselho, os conselheiros, quase unanimemente, se mostraram confiantes com as ações do COMASV. Mas, citaram entraves que dificultam seu funcionamento (serão melhor abordados quando tratarmos da próxima dimensão). Entretanto, acreditam que o conselho é um espaço onde se pode colocar em prática seus valores e suas ideologias, pois é visto pelos conselheiros como um ambiente de empoderamento e de visibilidade dos cidadãos. Para os representantes, determinados aspectos merecem destaque para que o conselho funcione de maneira sadia: “valores que estão bastante fragilizados: a verdade precisa ser mais valorizada, a dignidade...” (H). Para um conselheiro é mais aconselhável a “pior verdade, do que a melhor mentira” (A) e que as ações no COMASV sejam orientadas dentro uma perspectiva coletiva, com base na honestidade: “as vezes eu desanimo, mas eu tenho fé que nós temos que melhorar isso, a questão da honestidade” (E). Quanto abordamos expectativas

sociais,

Quando passamos para a análise da terceira dimensão do Modelo de Consciência Política de Sandoval (2001), o sentimento de *Interesses Coletivos e Antagônicos*, procuramos entender dois aspectos: divergências de interesses entre os representantes da sociedade civil e possíveis barreiras existentes no funcionamento do conselho. Quanto ao primeiro ponto, houve diferenças nas análises e percepções entre os entrevistados: há interesses diferentes entre os representantes, mesmo a sociedade civil empenhando-se em prol de um mesmo objetivo: “parece, assim, que cada segmento representado no conselho busca defender os seus interesses particulares. Pelas falas e questionamentos que cada segmento tem nas reuniões, você percebe que não se olha os interesses no conjunto, até pela própria percepção dos conselheiros, pela representação, pela falta de um treinamento, né, quando eleitos, de forma que tenha uma clareza muito grande né, sobre o papel do conselheiro para o funcionamento do conselho” (H). Apesar de representarem a sociedade civil, relatos citam a relação de interesses com o poder público: “eu acho, tem instituição que fica presa a uma relação mais política por causa da necessidade de recursos e parcerias... outros usam pra se fazer politicamente”; “hoje a gente percebe isso, o conselho como espaço de conflitos de interesses, de todas as partes” (D). “Tem alguns que a gente vê, é... não digo que puxe pro lado do governo, dos interesses próprios né, mas tem uns que veem a questão da luta. Mas, tem alguns que... eu acho, até por conta de ignorar, de não entender algumas questões que passam pelo conselho... e aí fica parado, passa as coisas, não vê.” (F)

Relatos revelam uma concorrência entre os representantes da sociedade civil: “há, eu sinto que há, a própria sociedade civil questiona outras entidades, existe uma concorrência, ela não é unida” (E). O modelo de paridade adotado também é questionado: “A paridade de conselheiros que existe ou a forma como está distribuída essa paridade não zela pelos interesses.” “Não existe paridade. Por isso, eu não vejo todos os conselheiros da mesma forma procurar defender os interesses dos usuários, mas sim dos seus interesses.” “Muitas pessoas vem para o conselho não para trabalhar, mas no seu bairro não sei se pensam que dá *status*, o que infelizmente até dá algum *status*” (G).

Entrevistados, entretanto, afirmam não ter essa percepção: “particularmente

nunca vi isso não, sempre a militância foi por um todo, independente da bandeira, pois a assistência social abraça tudo, tudo está dentro da assistência social” (B). Outros preferem não falar: “eu acho que sempre há, um pouco, mas há... mas, é difícil falar sobre isso” (C). Apesar das concordâncias e divergências entre os relatos, os entrevistados se preocuparam em mostrar que esse tipo de ocorrência é comum dentro dos espaços participativos e que, como tal, é movido também, por interesses políticos, partidários e pessoais. No entanto, o que prevalece é a legalidade dos atos: “uma vez conselheiros, todos estão imbuídos de fazer acontecer aquelas atividades que estão tanto no regimento interno, quando na lei municipal (H)”.

Quando abarcamos o segundo ponto, as possíveis barreiras que atrapalham o funcionamento do conselho, dois elementos merecem destaques: maior atuação dos conselheiros e maior apoio da gestão pública municipal ao conselho. “Sinceridade, eu acho assim, a PMV ela não dá estrutura... por mais que seja melhor que nas outras prefeituras, ela precisa dar mais estrutura aos conselhos, porque a gente pode fazer mais coisas, sabe?” (A). A necessidade de uma equipe técnica, de instrumentos, como carros, além de melhor estrutura física, são citados frequentemente nas falas dos conselheiros: “o que eu percebo é que o conselho de assistência, ele as vezes não dispõe de quantidade de pessoas nas condições e na quantidade necessária para fazer análises daquilo que é proposto pelo poder público, na visita e avaliação dos serviços para que ele possa ter uma opinião qualitativa que ele possa contribuir para o poder público na melhoria desse serviço” (H). “A prefeitura tem que dar toda a infraestrutura para os conselhos... nós não temos” (F). “Apoio, estrutura para o conselho nós não temos” (F). “Recurso humano e material é um problema grande” (D). A falta de vales-transportes também, é comumente citado, não somente pelos representantes dos usuários: “a única dificuldade é a falta de passagem pra ir nas reuniões, participar e estar presente” (B). “Não adianta um conselheiro só de papel; ah nós temos tantos conselheiros. Não, é importante que o conselheiro esteja ativo, que ele participe, que ele milite junto por aquele conselho, com o conselho” (B).

A gestão pública municipal é constantemente mencionada nas falas dos conselheiros como um gargalo existente no funcionamento adequado dos conselhos: “o maior problema dos conselhos, e isso aí eu posso dizer que é fruto da minha experiência, é que a Constituição Federal de 88 criou os conselhos para atuar fiscalizando e auxiliando a gestão pública e os políticos não entendem isso. Eles não

aceitam o conselho como órgão fiscalizador e órgão que define políticas. Eles fazem pra depois apresentar pro conselho. Esse é o grande problema da gestão pública desse país” (F). Outros relatos mencionam a verticalidade na tomada de decisões: “as decisões são tomadas de forma política, aquele fechamento vai afetar pessoas que votam, que são de uma área que favorece aquela gestão... tudo o que a gente pede muitas vezes não tem retorno, continua a decisão sendo tomada de cima pra baixo e aquele espaço que era pra decisão, acaba não tendo o seu papel” (D). Ainda sobre a gestão pública municipal, algumas sentenças foram proferidas como: “muitas vezes o que a gente coloca não é levado em consideração pela gestão pública” (D), “ou a gente aprova, ou a gente aprova” (D). “Não somos envolvidos na construção do orçamento” (D). “Os processos tem que chegar nas nossas mãos com 3 a 5 dias de antecedência para analisarmos e não no mesmo dia ou um dia antes” (G); “as informações são deficitárias” (G). Quanto a estas últimas duas sentenças, as falas provocaram um sentimento de retardo ou boicote da prefeitura municipal com relação a algumas ações e deliberações do conselho.

Entraves também foram citados envolvendo o comportamento dos próprios conselheiros. Termos como “efetividade”, “pro-atividade” e “baixa participação” foram comumente citados: “não é todo conselheiro que leva a sério, não são todos que participam” (D). “Existe, efetivamente, uma inércia no conselho, uma falta de proatividade que eu acho que esse conselho deve ter” (G). “Não é que o conselho não funcione, não há empoderamento para que a pessoa siga esse caminho, para que ela caminhe” (B). “As entidades, por terem um envolvimento muito grande pelo poder público, essas entidades por também terem assento no conselho, me parece que a independência fica um pouco prejudicada e prejudica um pouco quem representa a entidade no conselho” (H). “Percebe-se que as entidades, que são representadas no conselho, são representadas por um colaborador que está no relacionamento direto com o poder público... será o que ele fala, o que ele pensa, é o que a instituição pensa, é assim que pensa o conselho diretor. Será que é assim que pensam os seus associados? Esse é um dos grandes entraves que eu percebo né, no funcionamento do conselho” (H). “Tem também a questão da participação: o conselho não é só aquela reunião ordinária mensal, o conselho tem uma série de atividades que são realizadas através de comissões que fazem o conselho funcionar e as pessoas tem pouca disponibilidade para participar dessas comissões pelas suas atribuições do dia-a-dia”

(H).

Os representantes comemoram que o conselho, apesar das barreiras, ainda assim, é um mecanismo fundamental para a promoção do melhor funcionamento das políticas públicas de assistência social e reconhecem que o trabalho realizado pelo COMASV é acertado e adequado, dadas as suas limitações: “existe uma ótima legislação” (G). Acreditam que “barreiras do serviço público há, não digo do conselho, mas do serviço público” (E) e que estas são os obstáculos maiores que podem frustrar o funcionamento dos conselhos gestores, principalmente os que envolvem a gestão de políticas públicas da área da assistência social. Há, portanto, noções de clara de antagonismos junto as ações realizadas pelo conselho, principalmente aos entraves provocados pela administração pública de Vitória (ES). Dos oito conselheiros, apenas um entrevistado, representante de usuários, acredita não haver divergências de interesses entre os representantes. Os demais acreditam que exista. A administração pública é vista como maior entrave no funcionamento do conselho. Desse modo, percebe-se os sentimentos de *Interesses Coletivos e Antagônicos* entre os conselheiros como diferentes ao se tratar de interesses e representatividade e iguais ao se tratar de barreiras existentes no funcionamento do COMASV.

Quando passamos para a quarta dimensão de análise, *Eficácia Política*, percebeu-se, durante as respostas dos entrevistados, um alinhamento com as falas proferidas durante as questões que embasaram outra dimensão: *a Vontade de Agir Coletivamente*. Os conselheiros veem o efeito de suas ações quando estas são trabalhadas em conjunto, com o coletivo. Durante a análise de outras dimensões anteriormente trabalhadas, foi percebida a convicção de que são realizados trabalhos por conselheiros visando interesses pessoais. Porém, é da concepção deles que só se atinge um resultado maior com a comunhão de todos: “eu sempre digo que na assistência social é como se nós fôssemos uma manada e conduzidos apenas por um único homem... se um único boi soubesse a força que ele tem, ele não seria conduzido por um homem. Mas, como ele não tem conhecimento do empoderamento que ele tem, um único homem conduz uma manada” (B).

Buscamos nessa dimensão analisar três pontos: de que maneira o conselheiros se veem capazes de gerar transformação social por meio do seu engajamento envolvendo o conselho e movimentos sociais, de que forma o conselho pode contribuir

com essa transformação e quais as dificuldades encontradas pelos representantes na função de conselheiro. Nos dois primeiros pontos, os conselheiros foram unânimes em afirmar que é possível gerar transformação por meio da participação e que o conselho é um poderoso instrumento de transformação social. O trabalho coletivo, desse modo, é visto como essencial para a concretização de objetivos: “eu acredito que uma sociedade melhor, que uma cidade melhor, ela depende de cada um de nós e depende de nos envolvermos mais, né, quer seja na representação de um conselho, quer seja na participação de um fórum” (H). “Com certeza, dá pra a gente ajudar” (C). “Sei que tem gente bastante engajada lá” (C).

Um relato demonstra descrença com o poder que a participação diz ter: “tô muito descrente do que está acontecendo com o Brasil” (A). “Não sou filiada a nenhum partido, mas acredito... de você está vendo a classe trabalhadora, né, que foi muito pisoteada, né, e ainda vai ser né” (A). “Até que ponto eu tô lutando, até que ponto o poder dominante tá me dando uma chance pra eu ir até a página 15? E você só vai até a página 15 porque eu só deixo até a página 15.” (A). “Será que existe essa luta toda mesmo? Porque quando chega no poder mesmo é um toma lá dá cá danado.” (A). “Será mesmo que a gente tem esse poder? Ou o poder só é dado quando a gente pega em arma, como uma revolução?” (A). “Não sou eu só não que vou fazer não, precisa de muita gente, por mais que a gente se uma. Eu tô um pouco descrente, por mais que a gente lute, a gente vê que vem um trator e desfaz tudo o que a gente fez” (A).

Quando abordamos o conselho, os entrevistados revelam que confiam na força das instituições participativas e utilizam as capacidades normativas e legais do COMASV como justificativas para expressar o poder do conselho em promover mudanças na vida da sociedade: “eu percebo não só o poder público, mas as empresas públicas são sensíveis as demandas públicas com relação a esses canais” (H). “Os conselhos dispõem de todo o instrumental legal para que efetivamente ele possa acompanhar e promover melhorias nos serviços” (H): “parece que o conselho só tá lá pra dar porrada no prefeito, não é isso. A gente quer que compreenda, que veja que estamos pra lutar junto, que faça a coisa correta” (A). Apesar de acreditarem que o conselho é um instrumento de transformação social, um relato revela que além de sua limitação física, conforme já abordado em outra dimensão anteriormente, uma limitação envolvendo as ações fora do ambiente físico: “eu acho capaz, mas eu vejo

que hoje não tem perna. Hoje a gente não consegue ultrapassar aquele espaço da Casa dos Conselhos. O que a gente consegue é de forma pessoal, fala com um, fala com outro” (D).

Como dificuldades encontradas na função de conselheiro, pontos anteriormente citados foram retomados: a falta de vales-transportes, estrutura física e técnica do conselho, bem como as limitações impostas pelo poder público: “com a prefeitura existe uma dificuldade extrema, exceto a SEMAS” (G). Não há dificuldades na função de conselheiro, “as limitações seriam pessoais” (H). O que se percebe é o sentimento de *Eficácia Política* relacionado ao poder transformados da participação e do COMASV como instrumentos de mudança social. Um conselheiro representante de entidades se viu descrente com a força da participação. A eficácia política se vê dificultada por barreiras estruturais do conselho e da administração pública que atrapalham o trabalho dos conselheiros.

Como dissemos anteriormente, as respostas que envolveram esta dimensão, tiveram uma ligação muito íntima com as falas dos representantes que resultaram na análise da dimensão *Vontade de Agir Coletivamente*. Nessa dimensão perguntou-se aos conselheiros se eles concordavam que a união das pessoas poderiam gerar transformações sociais e se o trabalho no COMASV era visto como coletivo. Outro ponto foi entender quais são os custos e os benefícios de se engajarem em movimentos sociais.

O primeiro ponto obteve as mesmas respostas dadas na dimensão *Eficácia Política*. Para os representantes entrevistados só se gera mudança social com a união das pessoas. Desse modo, a união da sociedade tem o poder de produzir metamorfoses na sociedade: “se um boizinho só falasse no ouvido do outro: olha só, temos um poder aqui, vamos deixar esse cara tocar esse berrante não” (B). “Sim, ainda acredito. [no poder da união].. o dia que parar de acreditar eu paro tudo né” (A). “Eu acredito na união, na ação conjunta, um exemplo disso é o carnaval” (F). “Porque o carnaval sai? Porque as pessoas veem ali uma realização pessoal delas” (F). “Para lutar tem que ter o objetivo em comum, um ideal é importantíssimo” (F). “Em equipes as coisas funcionam” (G). “Tudo o que a gente consegue é pela união, pro bem e pro mal” (E).

Quanto ao COMASV, os conselheiros percebem o trabalho no conselho como algo coletivo, outros veem um individualismo nas ações dos representantes: “A gente tenta ser junto, entendeu, sempre decidir juntos, conversar” (C). “Tem horas que vejo ser coletivo e tem horas que é individual: tem ações que fazem o grupo reunir mais... no dia-a-dia acaba sendo muito individual” (D). “O governo é mais unido, a sociedade civil é mais separada” (E). “Lá dentro do conselho eu nunca vi individualidade não” (B). “O conselho sempre busca realizar o seu papel. Então, não abre muito espaço para o lado pessoal, individual. Porém, depende muito do presidente, da diretoria ampliada, das comissões. Se deixar, a tendência é que desvie dos objetivos” (H). “Vejo essa falta de união” (G). “É necessário que as pessoas entendam que a união faz a força” (G).

Alguns custos e benefícios de estarem engajados em movimentos sociais foram identificados nas falas dos entrevistados. Quanto aos benefícios, os termos que mais foram notados foram “conhecimento”, “saber” e “poder ajudar”: Os trechos das falas dos conselheiros sintetizam esses sentimentos: “Trabalho para o bem comum” (G), “para conhecer pessoas” (G), para “contribuir para o bem estar real das pessoas” (G). “A gente aprende muito, dá margem pra gente lutar, conhecer as coisas é, um enriquecimento” (A). “O benefício de participar é o saber” (A).

Pontos negativos, ou que envolvem custos na representatividade, foram também explicitados pelos conselheiros: “Renuncio aos meus momentos de lazer, descanso. Mas, vejo que o benefício, a oportunidade que eu vejo, não só na atuação do conselho, mas na entidade que eu estou ou individualmente, eu acionando algum órgão que eu possa fazer a coisa acontecer, eu vejo que isso é importantíssimo” (H). “As vezes a gente quer tanto uma coisa e a gente é frustrado” (A). “Você luta, luta, fala e fala e a coisa não acontece” (A). “Não ter tempo disponível para meu lazer, para minha família” (G). Como “pontos negativos vejo os gastos” (G). Desse modo, o sentimento que envolve a *Vontade de Agir Coletivamente* reflete unanimidades com relação ao poder da união das pessoas para gerar transformações sociais. Com relação à coletividade dentro do COMASV, as três representações veem de forma diferente este quesito: acreditam haver individualismos nas ações dos representantes, o que tem relação com atividades políticas e acreditam que os trabalhos são realizados buscando um resultado comum. Os custos e benefícios de se engajarem em movimentos sociais refletiram sentimentos particulares de frustração e renúncias

peçoais, acompanhados de um espírito de dever cumprido, em todos os entrevistados.

Quando tratamos da próxima dimensão de análise do Modelo de Consciência Política de Sandoval (2001), o *Sentimento de Justiça e Injustiça*, dois pontos foram abordados junto aos conselheiros entrevistados: primeiro, se a comunidade onde vivem ou seu ambiente social é injustiçado de alguma forma e, segundo, se os representantes veem o conselho como instrumento de melhorias de possíveis injustiças sociais. Os respondentes possuem visões bem diferentes quanto ao primeiro ponto abordado: “injustiça é quando é direito, é justo e não é aplicado. Então, mediante a tudo o que eu te falei, com certeza” (B), “nós vemos as diferenças sociais e as indiferenças que somos tratados aqui fora” (B). Os conselheiros abordaram suas visões quanto às entidades que representam: “as leis são muito duras para as pessoas com deficiência intelectual” (A). “Existe injustiça. Algumas instituições tem mais acesso aos recursos e compram com o dinheiro recebido supérfluos, enquanto outras não conseguem dinheiro para o básico” (E). Notou-se também, uma ânsia em não comentar assuntos envolvendo esse tema: “gostaria de não falar sobre isso” (E).

Mencionam a cota de responsabilidade do poder público pela situação em que se encontra hoje a sociedade: “não digo só meu bairro, mas toda a cidade porque não tem condições mínimas, principalmente em Vitória que assumiu um compromisso de cidade sustentável” (F). “Quando passamos para a periferia, meu caro, [as pessoas] são desprezadas” (F). “Nenhuma família pode viver numa situação com as quais eu vejo por aí” (F). Porém, afirmam que não se pode culpar apenas a administração pública: “não podemos colocar a culpa somente na prefeitura, na assistência social, não, a população também é culpada” pelos seus comportamentos dentro da sociedade. A sociedade é vista não se preocupando com seus próprios direitos e deveres, e, por isso, possui sua parcela de culpa: “falta informação” (F).

O termo “injustiça” é questionado: “não sei dizer se isso é injustiça... é um modelo que está aí proposto e é um modelo que a sociedade aplaude” (H). Esse fragmento ilustra a opinião do conselheiro, representante de entidade que trabalha com crianças, quando o mesmo aborda, para justificar seu pensamento, o modelo de ensino no Brasil, onde os alunos não tem uma preparação para buscar um empoderamento tanto financeiro quanto social. Para ele, falta, muitas vezes, interesse

dos jovens para com a construção da história de suas vidas. “O modelo maior de injustiça é aquele que a sociedade tem como aceitável”. “Parece uma coisa que permeia nesse país, é a necessidade que a gente tenha sempre os pobres, os menos abonados” (H).

A justiça e a mídia brasileira também foram objetos de exemplificação do pensamento dos entrevistados: “aqui, primeiro prende-se a pessoa, ela é incriminada logo pelos órgãos públicos e depois, por suposição, ela é ou não presa até conseguirem provas, o que é o contrário de qualquer país no mundo” (F). “A mídia, eu acho, utiliza dos movimentos sociais de forma muito negativa. Na hora que vai mostrar qualquer movimento, a não ser que seja contra Dilma ou Lula né, fora esse, todo movimento é mostrado de forma negativa, por mais pacífico que ele seja, organizado, vai sempre falar de forma negativa né, vai sempre trazer o lado ruim para as pessoas e nunca mostrar que são pessoas querendo defender direitos de uma sociedade como um todo e isso estimula o individualismo cada vez mais” (D). O sentimento de injustiça não existe: “talvez politicamente? não vejo assim, não sinto a questão da injustiça, também não sei ver o mundo assim não tá, tudo tá ruim, tudo tá assim...” (E).

Quanto ao segundo ponto da análise, unanimemente, os conselheiros concordam que o conselho é um instrumento para combater possíveis injustiças sociais: “cabe ao conselho ver isso aí, né? (E). A importância e o poder de transformação presente no conselho é visível, mas, acreditam que o poder público deveria empoderar mais estes ambientes: “o conselho precisa de uma coisa que o poder público ainda não forneceu a ele que é um diagnóstico, um diagnóstico de que, efetivamente, aonde estão essas pessoas, aonde estão essas famílias né, para que os serviços sejam estabelecidos e alocados de acordo com a necessidade dessas pessoas, dessas famílias” (H). “Sim, se o conselho tivesse mais instrumento em suas mãos, mais empoderamento de condições...” (B). Desse modo, os sentimentos envolvendo *Justiça e Injustiça* não são homogêneos, principalmente quando se utiliza a palavra “injustiça”. Questionamentos envolvendo o papel do indivíduo com relação a sua atual situação social e a absolvição do poder público como causador de todas as mazelas da sociedade refletem diferentes posições com relação a este sentimento. Unanimemente os entrevistados concordam que o conselho é um importante instrumento de melhorias de injustiças sociais, embora falte-lhe condições.

A sétima e última dimensão do Modelo de Consciência Política de Sandoval (2001) levantado pelas entrevistas é *Metas e Ações do Movimento Social*. Nesta análise contemplamos dois pontos principais: primeiro, se os ideais trazidos pelos representantes de sua comunidade e de sua trajetória de vida são orientadores em sua participação dentro do COMASV e, segundo, se como conselheiros, é possível perceber desvios de metas e interesses ao longo do tempo dentro de suas representações. Um terceiro ponto foi abordado: perguntamos para os representantes da sociedade civil o que é, para eles, o papel de conselheiro. Preferimos apresentar as reações dos conselheiros referentes à esta questão em um capítulo seguinte, devido à riqueza de sentimentos e informações apresentadas.

Quanto ao primeiro ponto, os entrevistados responderam de forma breve, não aprofundando seus argumentos: “sim” (A), “sempre, com certeza” (F). Atribuem a manutenção de seus valores na participação dentro do conselho às suas trajetórias de vida: “absolutamente, sim, pois trago meus ideais da minha educação que meus falecidos pais me deram e isto me dá força” (G). “Sim, a vivencia de vida, o que a gente aí fora, o que a gente prega, contribui muito lá, sem dúvida” (C). “Eu sou aquilo que eu penso, aquilo que eu acredito. Agora, dentro do conselho... (pausa) eu acho que também, eu sou uma pessoa única” (E). É revelado, também, pelo entrevistado, a necessidade de se manter uma correspondência entre seus ideais e as ações que propõe dentro do conselho: “muito, a nossa formação quanto pessoa e profissional e política também, são preponderantes na hora de tomar uma decisão. Tem hora que você pensa que vai se indispor, né, mas por trás daquilo tem pessoas esperando por uma decisão ali, né, usuários que estão sem lugar para dormir à noite, né. Então a minha consciência fica muito mais tranquila em pensar em defender essa pessoa do que garantir o meu emprego ou depois ter problema em arrumar um emprego em prefeitura porque a pessoa me acha enjoada, porque eu coloquei a minha opinião. A pessoa que tem esse sentimento de justiça muito forte, acaba trazendo decisões mais fortalecidas para o conselho, sem medo de se expor” (D).

Ao serem questionados sobre possíveis desvios de interesses entre os conselheiros, revelando uma transfiguração entre as ações dos representantes dentro do conselho aos seus aspectos ideológicos inicialmente traçados, as respostas foram positivas. Porém, cada representante tem uma visão diferente sobre os motivos que podem levar a essas modificações: “depende muito de quem a sociedade elege. O

maior risco que eu vejo é de um conselheiro querer usar o conselho como plataforma política, mas isso faz parte do negócio, né” (H). “Tem algumas vezes que sim, você chega aqui, você planejou, mas acaba esquecendo porque outras coisas acontecem e você tem que correr atrás daquilo que aconteceu, ne?” (A). “Nós temos que obedecer a legislação, o conselho não é um órgão executor, mas o que acontece? as vezes chega aqui com um objetivo, vai vendo que a coisa não é assim, vai aprendendo, vai assimilando e acaba entrando no ritmo” (F). “Sim, muda. Tudo muda. A gente que é assistente social adora fazer um projeto, né, mas você fica dois, três meses e vê coisas que você achava que era o legal e não é o certo, então você tem que repensar” (E).

Os representantes elegem os problemas estruturais do conselho como maiores causadores de mudanças de atitudes. No entanto, é claro durante as falas que ações podem sofrer mudanças, mas nunca os ideais e *valores* do conselheiro: “tem outras coisas acontecendo que você tem que dar conta, mas eu acho que a missão ainda continua, por mais que você vá pra um lado ou pro outro” (A). “Pode mudar: quando vi ideias retrógradadas, quando vi fortes interesses aqui dentro, eu estive para desistir, isso tirou uma vontade né? Mas depois de pensar sobre o assunto, faço pior se realmente desistisse e fui pra frente e efetivamente me senti mais duro porque senti esses interesses que podem provocar e provocam mudanças” (G). “As vezes por questões financeiras e de agenda o conselheiro não pode se fazer presente”. As falas frisam que essas mudanças seriam mudanças de metas e ações, mas condicionadas às circunstâncias as quais os conselheiros são submetidos.

Os relatos reforçam sempre a ideia de mudanças condicionadas, mas não mudanças de *valores*: “eu acho que pode acontecer se mudar a gestão da minha instituição e eles disserem que eu não posso opinar de tal forma... mais nesse sentido, e momentos de crise... tem momentos que a gente não estava indo tanto pro embate, a gente estava preocupado em como trabalhar esse momento, tendo que cortar custos, que era uma coisa que a gente lutava pra não cortar... então, tem horas que a gente mais muda sim de opinião, mas não a diretriz, ninguém vai tirar os meus valores.” (D). “As pessoas que eu conheci naquele objetivo, continuaram naquele objetivo, mas como a vida é uma metamorfose, então eu não tenho como te afirmar o que está acontecendo ou que vai acontecer” (B). “As pessoas entram com um objetivo e permanecem com esse objetivo, mesmo que tudo diga que não” (B). Observa-se,

portanto, um alinhamento de ideais e valores, também apresentados na dimensão *Crenças, Valores e Expectativas Societais*, nas ações realizadas junto ao COMASV. Os conselheiros tem a consciência da mudança e/ou desvios de interesses ao longo do tempo dentro do conselho. Todos, porém, acreditam que essas mudanças não atrapalham os valores e seus princípios.

O que se constatou nesta análise foram diferentes respostas às questões propostas no questionário o que caracteriza diferentes formas de pensar e de agir. Essas diferenças estão relacionadas com os sentimentos de *Identidade Coletiva, Crenças, Valores e Expectativas Societais* e de *Justiça e Injustiça*. Nessas dimensões houve uma maior diferença de pensamentos e discursos o que torna heterogêneos os representantes da sociedade civil no COMASV. Essa diferença foi constatada, ainda, quando decompomos a representatividade da sociedade civil em suas três categorias: representantes de entidades e organizações sociais, representantes de usuários e representantes de trabalhadores da área. Neste caso, os representantes de usuários se mostraram mais pertencentes a um grupo de pessoas vulneráveis, além-bairro ou região, possuem um sentimento de injustiça ligado ao poder público e à inércia da própria sociedade em não se mobilizar. Os representantes de entidades se mostraram mais próximos dos assistidos pelas entidades e pelas pessoas as quais essas entidades prestam apoio e possuem um sentimento de injustiça ligado à maneira com que os assistidos são vistos dentro da sociedade. Os representantes dos trabalhadores da área apoiam-se na causa de colaborar com o conselho e assim, estar ajudando outras pessoas, de maneira indireta. Não houve padrões de consciência quando analisamos os conselheiros por sexo, nem por idade. Esses fatores não influenciaram as respostas obtidas.

4.4 O PAPEL DO CONSELHEIRO SEGUNDO OS CONSELHEIROS

O último ponto de análise que envolve a dimensão *Vontade de Agir Coletivamente* tem relação com a percepção que representantes da sociedade civil tem sobre a função de conselheiro. Essa questão permite-nos entender se os conselheiros tem uma visão clara sobre o que representa sua função e seu trabalho junto à sociedade e junto ao poder público municipal. As respostas foram proferidas

sempre com um sentimento perceptível de orgulho e compromisso em fazer parte de um instrumento participativo que, para eles, possui fundamental importância na manutenção das políticas públicas na cidade de Vitória: “para mim, ser conselheira, principalmente como usuária do serviço da assistência, é poder militar por você, mas primeiro pelo outro. Quando você senta numa mesa, você não vê apenas a sua dificuldade, foi o que aconteceu comigo: quando eu fui pro conselho, eu não fui com o olhar somente no que eu tinha de dificuldade, eu fui no olhar de um coletivo” (B). “Eu vi que a minha dificuldade não era só minha e que tinha outras pessoas que viviam na mesma dificuldade como eu” (B). “Como conselheiro deve-se entender que você está ali para lutar por um todo” (B). “Permite-me colaborar de forma efetiva e real no bem-estar da comunidade onde estou inserido” (G). “Eu posso ser uma balança, um ponto de equilíbrio entre o poder público e os usuários... tem uma capacidade extraordinária.” (G).

Outras falas tiveram um tom menos entusiasmado, realçando as características necessárias para o exercício da função, dando ênfase à legalidade imprescindível à administração pública: “ser conselheiro para mim é fazer cumprir todas aquelas atividades que estão previstas no regimento interno na lei municipal e dar uma pequena parcela de contribuição para que a gente possa efetivamente obter do Estado, não importa o ente municipal, estadual ou federal, o cumprimento daquilo que a Constituição Federal, a legislação estabelece como direito para aquele cidadão que tem necessidade da assistência social. Acho que cabe a nós o papel de zelar para que o direito seja efetivamente concedido a quem dele depende.” (H). “Deve ter algumas características: acho que aprender sobre a política [de assistência social], eu acho que é aprender mesmo... é... ter a coragem mesmo de se expressar, né, de colocar a opinião, não ter medo de se expor contra a gestão... se for uma pessoa muito calada e reservada, acaba seguindo a opinião dos outros, deve ter um sentimento de justiça social forte que não se deixa levar pela imposição das pessoas, pelo autoritarismo mesmo das pessoas. Além disso, é estudar, se reciclar e capacitar... ninguém entra sabendo o que é conselheiro, é uma construção” (D).

A relação entre a função de conselheiro e o seu papel político foi citado pelos representantes como primordiais para se compreender o papel de conselheiro: “ser conselheiro, na realidade, é a pessoa que aconselha, mas nós não somos pessoas que aconselham, nós aqui somos um ser político. Nós temos que, acima de tudo,

propor. Mas, acima de tudo é zelar pelo cumprimento das políticas públicas voltadas para a área da assistência social. Então, pra mim, ser conselheiro é uma responsabilidade enorme e às vezes o conselheiro não tem ideia disso. Nós somos responsáveis ou corresponsáveis pela aplicação dos recursos públicos nas três esferas. Se o poder público não usar corretamente os recursos, nós podemos ser objetos de ação civil pública, nós conselheiros... É ser cidadão também, sabe, é ser cidadão” (F). “É não sair do debate político, eu quero estar sabendo, até para ajudar a minha instituição, saber o que está se passando politicamente, né. Como conselheira da sociedade civil eu tive que aprender” (E). “Ah, é difícil [risos]...conselheiro é um cidadão que tem que tá atento às mudanças, tem que tá atento à questão da política, estar atento às necessidades da população, estar atento à questão da transformação social, que por mais que coloque muita venda nos olhos da gente, a gente tem que tirar e tem que ver de outras formas, né, o que é muito difícil... pra a gente não ficar alienado né”, “conselheiro é um papel muito difícil, se acha que é fácil, não é não: a gente tem muita responsabilidade. Por mais que muitos não tentem ver, a gente tem muita responsabilidade, sim” (A).

Embora haja diferenças entre os segmentos que representam a sociedade civil no COMASV, como já abordado anteriormente, a consciência sobre o papel que desempenham não seguiu um padrão único dentro desses segmentos representados. Os representantes dos usuários da política de assistência social demonstraram maior sentimentalismo ao falar de suas funções e trajetórias de vida. Preocuparam-se em contar suas histórias, seus problemas, superações e conquistas e veem a função de conselheiro como uma vitória alcançada em busca de melhoria para os que, como eles, também dependem das políticas públicas.

No segmento que envolve os representantes de entidades e/ou organizações sociais essa energia é menor em algumas falas. Existem representantes que, assim como os usuários, refletem entusiasmo e paixão pela participação em suas falas, outros, porém, são mais sérios e justificam suas atividades no conselho apoiando-se nos preceitos éticos e legais da representação conselhistas. Os representantes dos trabalhadores do setor pautam-se na contribuição que a organização que representam pode dar para as atividades técnicas dentro do conselho. Há, nas falas, a essência em colaborar e em ajudar ao próximo. No entanto, a maior contribuição é participar com o conhecimento que envolve a sua própria profissão nas atividades internas do

conselho: “ser conselheiro é poder contribuir com a sociedade e poder dividir meu conhecimento com eles... poder oferecer o meu propósito de vida e o que eu tenho com a minha profissão, poder oferecer isso pra eles e poder mostrar a cara da [organização] e mostrar que eles estão apoiando também” (C).

Ao levantarmos os dados das três fontes heterogêneas, que cooperaram para responder aos objetivos propostos neste trabalho, chegamos a algumas considerações que contribuirão para aplicação do Modelo de Consciência Política de Sandoval (2001) nos espaços participativos institucionalizados, em especial, os conselhos gestores de políticas públicas. Neste trabalho, como mencionado no início dessa parte, o objetivo não esteve relacionado a apresentar um diagnóstico ou um nível de consciência política existente entre os conselheiros representantes da sociedade civil no COMASV. Mas sim, dissertar acerca de como se configura, no momento da pesquisa, a consciência política dos conselheiros de acordo com as dimensões de análise propostas por Sandoval (2001).

Com a análise dos documentos e da legislação que orientam e regulam as atividades no conselho, pudemos ver como são definidos os mecanismos de abertura à participação dos munícipes no COMASV e como se configura suas plenárias. A observação às plenárias e o estudo das atas que abrangeram cerca de dois anos de reuniões permitiu ao pesquisador ter um panorama da participação dos representantes no conselho. Esse panorama abrangeu falas, reações, discussões, tempo de diálogos e conversações, relações entre os conselheiros, apatias, etc, ou seja, peculiaridades que circundam as relações entre os conselheiros e o conselho e entre os próprios conselheiros no momento das reuniões. Por fim, as entrevistas buscaram compreender melhor os sentimentos dos conselheiros em relação aos pontos traçados pelas dimensões do modelo de análise de forma a compreender sua participação durante as plenárias, analisadas outrora.

Os relatos sobre as trajetórias de vida dos conselheiros revelaram um período grande de participação em movimentos sociais ou em militâncias envolvendo a área da assistência social, seja em Vitória, seja em outros estados e até em outros países. As falas mostraram entendimento sobre as políticas relativas à área social e o conhecimento acerca das demandas envolvendo os vulneráveis, as quais os representantes lutam em prol. As expressões observadas foram de entusiasmo e

orgulho ao relatarem suas histórias de vida e de segurança ao tratarem de assuntos envolvendo seus trabalhos, suas ações e contribuições junto à assistência social. Apesar de estarem como conselheiros no COSMAV, por diversos motivos divergentes, uns por ideologias e valores, outros por indicação pelas entidades e organizações que representam os trabalhadores do setor, os representantes entrevistados mostraram-se alinhados aos objetivos do conselho e aos objetivos de seus representados.

Quando as dimensões do Modelo de Consciência Política de Sandoval (2001) foram abordadas durante as entrevistas, algumas expressões e/ou palavras tiveram uma maior recorrência durante as falas. Entre os pontos mais abordados pelos conselheiros está a falta de estrutura física do conselho, bem como a falta de uma equipe técnica completa. Os representantes colocam esses fatores como preponderantes para um melhor funcionamento do COMASV. Outro ponto citado recorrentemente foi a importância do coletivo para a manutenção das ações conselhistas. O individualismo, visto como existente por alguns entrevistados foi apresentado como prejudicial ao pleno trabalho do conselho. A coletividade foi citada também, como fundamental na luta por direitos fora do espaço do COMASV, bem como junto à administração pública e aos cidadãos, sendo mantenedora das práticas participacionistas que geram mudanças sociais. Outro ponto recorrente nos discursos dos conselheiros é o papel do poder público como coadjuvante nas ações envolvendo as políticas públicas.

Diversas queixas foram apresentadas conforme revelou o capítulo anterior, principalmente, envolvendo envio de processos em tempo inferior ao necessário para análises e deliberações, a não participação dos conselheiros na preparação do planejamento financeiro da SEMAS, pouco repasse de informações com relação a outras secretarias, uso excessivo de linguagem técnica, dentre outros pontos. O poder público é visto como o maior ente capaz de favorecer e dificultar as ações do conselho. Por isso, há diversas observações no sentido de que a administração pública deve dar maior atenção a esses espaços de participação.

Sandoval (2001) explica que as dimensões apresentadas pelo Modelo de Consciência Política não são independentes entre si. Pode haver uma inter-relação entre elas e, portanto, existir, neste sentido, contribuições de uma dimensão com

relação às outras. Neste trabalho foi percebida uma estreita relação entre as dimensões *Vontade de Agir Coletivamente* e *Eficácia Política*. Durante as falas dos conselheiros entrevistados, foi percebida a presença constante do termo “trabalho coletivo” como forma de terem sua participação reconhecida e efetiva. Para os entrevistados, a participação de maneira individual é válida, porém os resultados são alcançados, de fato, com a comunhão de todos. Dessa mesma forma, a comunhão provoca maior sensibilidade em relação ao poder público e à sociedade. Da mesma forma, o individualismo provoca desmobilização dos indivíduos.

Buscamos, portanto, nestes últimos capítulos, apresentar dados que nos permitisse compreender como se configura as dimensões da consciência política dos conselheiros representantes da sociedade civil do Conselho. Desse modo os materiais, informações e aspectos colhidos revelaram uma gama de sentimentos e argumentos, que possibilitaram revelar como os conselheiros veem seu trabalho, a função de conselheiro, a sociedade, a gestão pública e o Brasil. Lembramos, porém, que dos 16 conselheiros que compõem a representação da sociedade no COMASV, 8 se prontificaram em serem ouvidos nas entrevistas e demonstraram vontade em contribuir com a pesquisa. Os outros 8, porém, não responderam aos contatos do pesquisador.

4.5 CONSCIÊNCIA POLÍTICA E PARTICIPAÇÃO

A análise dos resultados revelaram os sentimentos dos conselheiros através do Modelo de Consciência Política de Sandoval (2001). Neste capítulo, dissertaremos sobre como esses sentimentos condicionam a participação dos representantes da sociedade civil no COMASV. Para tal, sustentaremos esta análise em três pilares: primeiro, uma análise da participação dos representantes dos usuários; segundo, os representantes de entidades e, por fim, dos representantes de trabalhadores da área. Essa divisão se fez importante, pois durante a produção dos dados foi observada uma diferença na percepção de tais dimensões e, portanto, o delineamento participativo desses conselheiros se fez distinto. Para concluirmos, revelaremos o perfil participativo do COMASV, de forma genérica, abordando dificuldades, peculiaridades e discursos dos conselheiros que configuram o modelo participativo no momento da pesquisa dentro do conselho.

Quando tratamos dos *conselheiros representantes de usuários*, os dados mostraram-nos um modelo de participação muito diferente em relação à participação dos demais grupos de representantes. Geralmente são indivíduos que estão ligados diretamente ao grupo de vulneráveis, por fazerem parte dele. Desse modo, o sentimento de *identidade coletiva* é perceptível tanto nas falas quanto na observação às plenárias. Os representantes de usuários vivem na pele o dia a dia dos problemas da sociedade e, do mesmo modo que levam demandas para o conselho, conseguem trazer soluções para sua resolução. Há cobranças por resultados e por respostas de instancias superiores da administração pública municipal. O esforço para a manutenção de serviços como o acesso a vales-transportes para a locomoção até o conselho, bem como o acompanhamento das situações dentro dos Centros de Referência em Assistência Social – CRAS foram algumas das atividades levadas a cabo pelos representantes.

As entrevistas revelaram uma construção crítica elaborada e não superficial com relação às políticas públicas e com relação ao funcionamento da administração pública. Há um conhecimento sobre as políticas de assistência social, sobre o funcionamento do conselho, sobre direitos e deveres guardados pela Constituição Federal. Há um engajamento ideológico (OLIVEIRA e PEREIRA, 2014). Apesar de concentrarem um nível menor de escolaridade, a consciência política desses representantes está intimamente ligada às suas experiências de vida e de seus companheiros de luta. Dentro das plenárias do conselho, as manifestações foram sucedidas de busca por direitos iguais. Os *sentimentos de justiça e injustiça* também são muito fortes nesse grupo de representados, o que os faz militar de maneira mais ativa. Os relatos revelaram uma participação além do conselho: esses representantes possuem ativa filiação com os seus representados e, desse modo, conhecem de perto a situação em que vivem, participam de eventos nos bairros, em assembleias organizadas pelas diferentes instâncias da administração pública, inclusive pela casa legislativa estadual. Retomando Luchmann (2011), percebe-se que, dentro no COMASV, não há ações limitadas ou confortáveis por si só.

A *eficácia política* e a *vontade de agir coletivamente* são outras duas dimensões do Modelo de Consciência Política de Sandoval (2001) que se fazem muito presentes nas análises dos resultados, quando abordamos os conselheiros representantes dos usuários. Como acreditam que a união das pessoas pode transformar a realidade

vivida, os conselheiros se mostraram confiantes de que podem, com o coletivo, mudar aquilo que acham errado. Portanto, entendem que a participação dos conselheiros é importante para que o COMASV se mantenha como instrumento de manutenção e também de mudanças nas políticas públicas e, conseqüentemente, na vida dos cidadãos. E, de fato, é assim que a participação desse segmento foi percebida por meio do levantamento dos dados: a mudança social e resultante da ação conjunta dos indivíduos, corroborando com os trabalhos de Silva (2007).

A participação desses conselheiros se configura como além-conselho: há entre eles uma trajetória envolvendo movimentos sociais, associações de bairros e organizações sociais, revelando ações além-conselho (OLIVEIRA e PEREIRA, 2014). Além disto, há uma estreita ligação com os representados por representarem um grupo do qual estão intimamente inseridos. Existem também conselheiros que, por esta ligação próxima, buscaram em outros modelos de representação, como cargos eletivos, novas formas de lutar por seus direitos e de seus semelhantes. A participação além-conselho também é percebida em outro segmento de representantes da sociedade civil: os representantes de entidades e organizações sociais.

O outro segmento dos representantes da sociedade civil dentro do COMASV, os *representantes de entidades e organizações sociais*, trazem outras peculiaridades que espelham um molde participativo um pouco diferente. Como já abordado, eles advêm de movimentos sociais de bairros e trazem um perfil participativo semelhante aos representantes de usuários. Porém, pontos se fazem importantes, o que caracteriza a participação desse segmento. Apesar de representarem entidades com assento no conselho, os conselheiros não limitam sua participação em ações que envolvem apenas os assuntos que a envolvam. Há uma preocupação com os demais assistidos. Isso é percebido quando tratamos da dimensão *Vontade de Agir Coletivamente*: os conselheiros veem o trabalho no COMASV como algo coletivo e não individualizado, apesar de haver contrariedades sobre este ponto. Deve-se buscar lutar pelo todo e não só por uma categoria. A participação nas plenárias, bem como os questionamentos e as deliberações buscam atender aos interesses de todos.

Dentre os representantes de entidades e organizações sociais, existem indivíduos contratados pelas entidades e também voluntários. Não há diferenças quanto à forma de participação desses dois tipos. Os representantes envolvem-se em

ações dentro das entidades e também fora, em movimentos que buscam melhorias dos direitos daqueles assistidos pelas organizações que representam. A participação fora do conselho está concentrada em formas de buscar recursos para a manutenção dos trabalhos das organizações que representam por meio de feiras e outros eventos, além de buscar parcerias junto à iniciativa privada para patrocinar projetos que envolvam os assistidos.

Dentro do conselho, a participação está diretamente ligada à fiscalização e manutenção de políticas públicas que envolvem os assistidos pelas diversas entidades cadastradas no COMASV. Uma atenção maior é dada aos indivíduos que possuem maior ligação com as entidades as quais os conselheiros representam como crianças especiais, idosos e população de rua. Apesar disso, dentro do conselho, a participação não é limitada nem segmentada. O sentimento de *identidade coletiva* é menor quando comparada aos representantes de usuários, sendo percebida mais fortemente em um número menor de conselheiros.

A participação, para alguns representantes, é maior dentro das organizações que representam do que dentro do próprio conselho. Isso se justifica por entraves existentes dentro dos conselhos, que faz com que a participação do lado de fora seja mais satisfatória e possa render maiores resultados.

O terceiro segmento de representantes da sociedade civil, os *representantes dos trabalhadores da área*, demonstra uma participação de modo a contribuir de maneira técnica com as atividades desempenhadas no dia a dia do conselho. O foco da participação se dá dentro das comissões, onde aos representantes são atribuídas atividades de cunho técnico. Por virem de organizações que orientam, fiscalizam e disciplinam atividades profissionais, estes conselheiros possuem notável saber técnico e dessa forma contribuem participando de atividades de apoio. Durante as entrevistas pode-se notar um menor entendimento das políticas que envolvem a área da assistência no município com relação aos outros segmentos de conselheiros representantes da sociedade civil. Eles justificam essa baixa informação pelo excesso de trabalho no dia a dia da profissão.

Existe também participação externa ao conselho, como auxílios em atividades técnicas em organizações não governamentais e outras entidades. A participação

voluntaria se faz presente durante as folgas profissionais dos conselheiros e, desse modo, corrobora com algumas percepções abordadas pelas entrevistas como, por exemplo, o sentimento de *eficácia política* e a *vontade de agir coletivamente*.

De maneira genérica, os representantes da sociedade civil no COMASV, independente do segmento a que representam, condicionam sua participação no conselho refletindo, principalmente, os sentimentos categorizados pelas dimensões *identidade coletiva*, *eficácia política* e *vontade de agir coletivamente*. Essas três dimensões do Modelo de Consciência Política de Sandoval (2001) refletem os principais *valores* que os conselheiros possuem e que os fazem participar das atividades no conselho e fora dele. Conforme Palassi (2011) salientava, tem-se a *Identidade Coletiva* como dimensão que é o ponto de partida para a compreensão da consciência política. Neste segmento de análise, juntou-se a ela, mais duas dimensões que tiveram o mesmo papel para a compreensão da consciência política desses representantes.

Os conselheiros são muito enfáticos ao dizer que são “pessoas únicas” e que suas atitudes no dia a dia não modificam suas atitudes dentro do conselho, ou seja, aquilo que acreditam, suas *crenças e expectativas* e, ainda, seus objetivos e metas não se desvirtuam ao longo do processo de trabalho no conselho. A participação dentro do COMASV pode ficar comprometida, mais uma vez, por disfunções existentes na estrutura do espaço participativo, ocasionando gargalos e problemas de operacionalização de algumas ações, conforme abordado por Kleba et al. (2010) ao citar os mesmos entraves nos Conselhos Municipais de Chapecó, em Santa Catarina.

No que tange à *identidade coletiva*, pode-se peculiaridades que fazem com que este sentimento se manifeste sobre diversas formas. Como representam diferentes segmentos dentro da sociedade civil, os conselheiros possuem sentimentos de pertencimento heterogêneos, o que reflete na participação dentro e fora do COMASV. *Representantes dos usuários* remetem suas falas sempre aos companheiros de bairro e comunidade, focando, primordialmente nas necessidades deles, da região. Os *representantes de entidades* possuem um elo significativo com a entidade que representam, com os assistidos por ela e, ainda, pelos indivíduos que, mesmo não assistidos por eles, se enquadram dentro do trabalho desenvolvido pelas organizações. Desse modo, a *identidade coletiva* desses atores se faz mais forte com

relação, por exemplo, aos conselheiros representantes dos trabalhadores da área, que compõe cadeira no conselho: como atuam de maneira a dar apoio técnico irrestrito, o sentimento de pertencimento está ligado à causa que praticam dentro do conselho para a melhoria da vida das pessoas do lado de fora, e não intimamente ligada às pessoas assistidas.

Quanto às *crenças, valores e expectativas* levantadas dos sujeitos de pesquisa notou-se uma uniformidade de expressões que remetem a um mesmo sentimento: ética e honestidade. As entrevistas com os conselheiros corroboraram o que foi apreendido pelas observações a análise das atas. Há um conjunto de sentimentos (ANSARA, 2008) que espelham o que a sociedade brasileira reflete para essas pessoas: falta de ética na política, necessidade urgente de justiça social e de honestidade. Essa sensibilidade orienta os representantes em suas ações representativas dentro da área social e, também, em sua vida na comunidade. Quanto ao COMASV, o conselho é visto como importante instrumento participativo, porém entraves atrapalham seu funcionamento, seja eles envolvendo o poder público, a estrutura do espaço ou os próprios conselheiros. De maneira geral, apesar de comporem grupos diferentes de representação, refletem constantemente um mesmo grupo de *crenças e valores* que orientam a participação, possuem as mesmas *expectativas* sobre o governo, gestão pública e a política e, ainda, sobre o papel do conselheiro no COMASV.

Na visão dos sujeitos de pesquisa, os *sentimentos de Interesses Antagônicos e Adversários* são divergentes entre os conselheiros. Dentro do conselho, relatam que há divergências de interesses entre os representantes, principalmente com relação aos representantes de entidades e organizações. Essa noção de adversário visível (SANDOVAL, 2001; SILVA, 2007) é percebida por meio da existência de convênios existentes entre entidades e o poder público, que poderia acarretar em tendências políticas dentro do conselho. Porém a ideia de adversário não se refere a entender os demais representantes como inimigos, mas sim como indivíduos que buscam seus próprios interesses e de seus representados. Os conselheiros sempre estão unidos em prol de um único objetivo: o bem estar social da população. O que se vê pode ser, por um lado, uma visão mais minuciosa dos processos políticos que ocorrem dentro destas instancias participativas e, por outro, um olhar mais romantizado sobre a participação. Essa diferença de visão e de consciência causa certo receio na hora de

participar de deliberações que envolvam, por exemplo, repasse de verbas, pois para alguns, algumas entidades podem sofrer preterições por preconceitos.

Quando falamos dos sentimentos de *Eficácia Política*, os sentimentos de coletividade são bem claros entre os conselheiros. Porém, há relatos de descrença com o poder público e com a liberdade dada aos conselheiros e ao conselho de resolução de problemas e de autonomia para agir junto ao governo e às políticas de assistência social. O sentimento de capacidade de ação e produção de mudanças pelos conselheiros é unanime em todos os representantes, com ressalvas que envolvem o funcionamento do próprio conselho e de adversidades e imperfeições envolvendo as ações do poder público municipal, estadual e federal. Não há, portanto, relatos e ações que possam exprimir falta de convicção com relação à competência dada ao conselheiro e ao conselho no seu trabalho junto à assistência social.

Os *sentimentos de Justiça e Injustiça* possuem duas tendências entre os conselheiros: 3 entrevistados acreditam na existência de injustiça social dentro da sociedade, provocada pelas desigualdades, colocando os governos como principais responsáveis. Outros 5 conselheiros questionam o sentido de injustiça e revela que os indivíduos também são responsáveis por sua vida. Reiteram que as ações envolvendo o conselho não devem ter caráter assistencialista, mas sim, transformador. Desse modo, esses *dois tipos de consciência* transparecem visões diferentes sobre a assistência social e produzem ações e *expectativas* também diferentes.

Os sentimentos que envolvem a dimensão *Vontade de Agir Coletivamente* demonstram diferenças nas percepções de trabalho coletivo. Os conselheiros veem no trabalho conselhistas algo coletivo, porém notam certo individualismo de alguns representantes, o que pode acarretar ações que buscam determinada finalidade particular ou voltada para determinados grupos. Desse modo, apesar de concordarem que o coletivo gera mudanças sociais, há a consciência de que existem ações políticas que promovem possíveis ações individualizadas. Há consciência também sobre os custos e benefícios de estarem engajados em ações coletivas: os entraves do poder público, as renúncias pessoais, os gastos financeiros e uma possível falta de atenção dos governos fazem com que os conselheiros em alguns momentos sintam-se desmotivados, porém não resignados com relação ao trabalho de representantes.

Na visão dos sujeitos da pesquisa, há mudanças de planos ao longo do trabalho de conselheiro. Há, portanto, fendas existentes entre as *Metas e Ações do Movimento Social*. Há essa noção e há o interesse em diminuir, sempre que possível, essa distância. Os conselheiros acreditam que mudanças ao longo do trabalho como conselheiro é natural, porém deve ser administrado. Apesar de possíveis transformações e alterações, os *valores* que trazem de suas vidas são preponderantes para gerirem estes momentos e não deixarem que o foco principal seja esquecido.

O que pode-se perceber durante a produção dos dados é que a participação dos *conselheiros representantes da sociedade civil* do COMASV, dentro do conselho e fora dele, são um grande espelho dos sentimentos abarcados durante a análise das dimensões do Modelo de Consciência Política de Sandoval (2001), observados nas plenárias, nas atas e durante as entrevistas. Dentre os principais fatores que os fazem participar como conselheiros no COMASV está o sentimento de *identidade coletiva*, de pertencimento ao conselho e aos representados, o sentimento de *eficácia política*, que os fazem se perceber como instrumentos de mudança social, e a *vontade de agir coletivamente*, que atribui ao coletivo a possibilidade de gerar resultados.

A participação não é meramente instrumental pelo fato de as entrevistas e as observações às plenárias demonstrarem o conhecimento dos representantes sobre diversos temas que envolvem a representação conselhistas, a administração pública e a Política Nacional de Assistência Social – PNAS. Além disso, há uma consciência do papel do conselheiro dentro do COMASV, bem como suas atribuições. Conselheiros faltosos às plenárias asseveraram suas faltas, porém reiteraram o acompanhamento das atividades e o exercício das funções de conselheiros fora do conselho. Algumas faltas foram justificadas pelo falta de tempo e acúmulo de trabalho fora do COMASV, bem como de sentimentos de desânimo e de *injustiças* sofridos com relação ao conselho. Injustiças que retratam as novas condições econômicas do Brasil e geram restrições às políticas de assistência e ao trabalho dos conselhos em geral.

Quando abordamos a participação com foco nas análises da dimensão *Metas e Ações do Movimento Social*, percebe-se que, mesmo podendo existir desvios entre as metas e as ações ao longo do processo do trabalho conselhistas, isto não é motivo para diminuição das atividades exercidas por eles. Essas mudanças são resultados

de gargalos estruturais do próprio conselho e da administração pública e, também, de visões inocentes tidas antes de adentrarem ao espaço participativo e ao meio político que envolve a participação na área de assistência social. O objetivo inicial e as *crenças e expectativas* se mantêm, fortalecendo o espírito de mudança e de coletividade dentro do COMASV.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Buscou-se neste trabalho compreender como se configura a dinâmica da consciência política e da participação dos conselheiros representantes da sociedade civil no Conselho Municipal de Assistência Social de Vitória (ES) - COMASV, no período de agosto a dezembro de 2016, a partir do modelo proposto por Sandoval (2001).

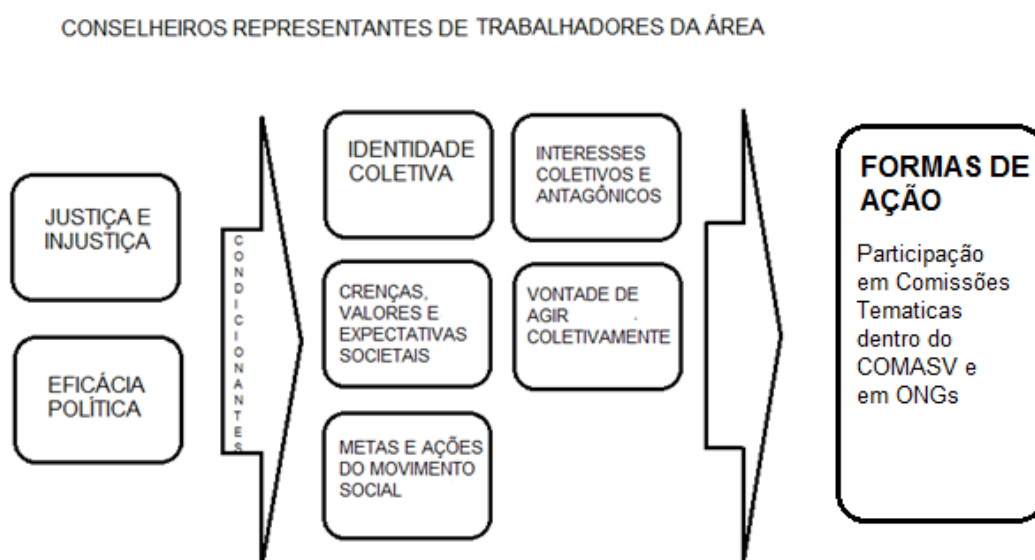
O que se percebeu por meio da produção e análise dos dados foram consciências políticas e configurações participativas diferentes em relação aos três diferentes tipos de representação da sociedade civil dentro do conselho: representantes de entidades e organizações sociais, representantes de usuários e representantes de trabalhadores da área. Constatou-se a presença das dimensões *Identidade Coletiva, Crenças, Valores e Expectativas Societais, Interesses Coletivos e Adversários, Eficácia Política, Justiça e Injustiça, Metas e Ações do Movimento Social e Vontade de Agir Coletivamente* entre eles, porém constituídos de maneiras diferentes.

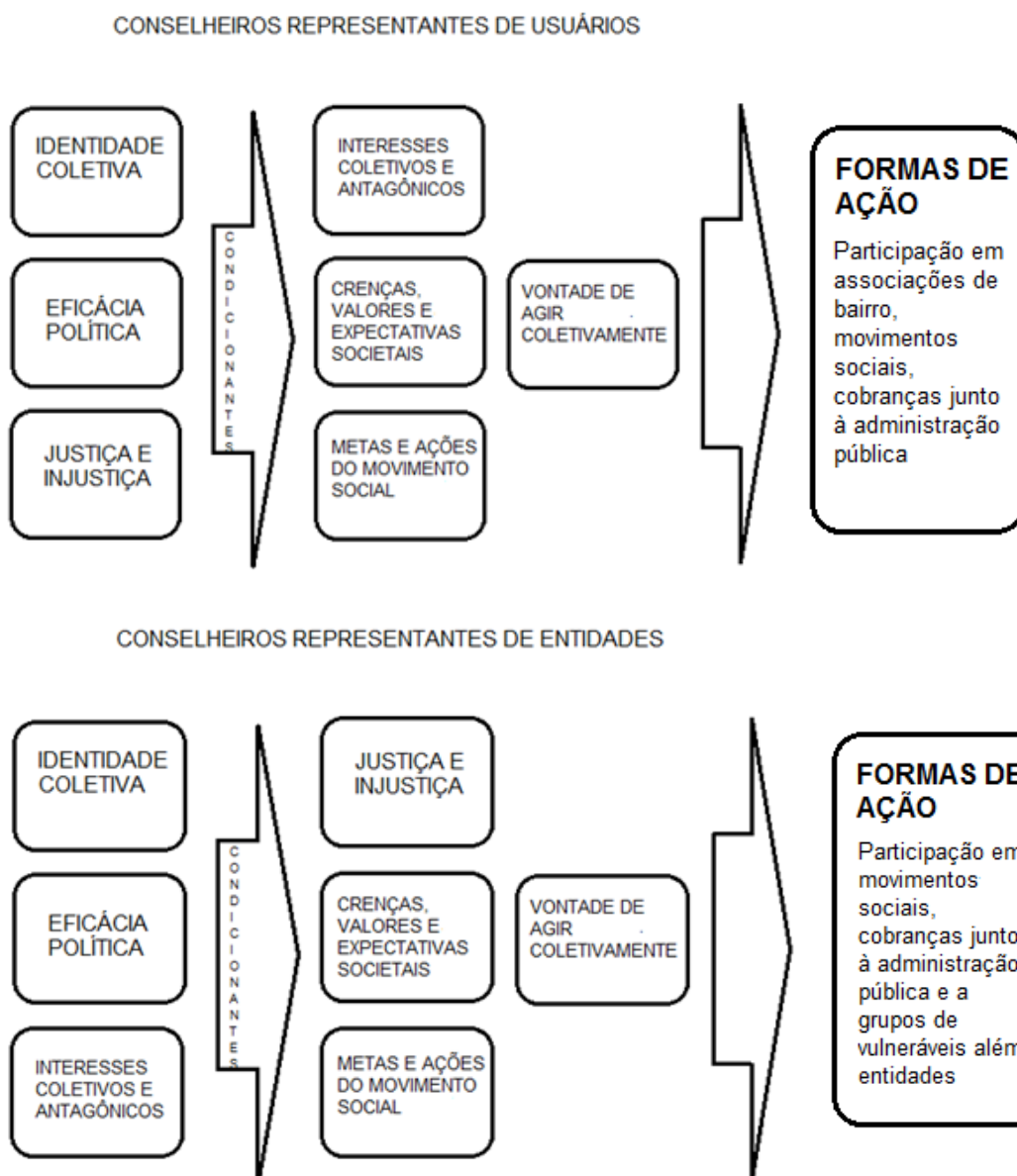
Representantes de usuários demonstraram-se mais propensos a sentimentos envolvendo a *Identidade Coletiva, Eficácia Política* e sentimentos de *Justiça e Injustiça*. Representantes de entidades mostraram-se mais ligados a sentimentos de *Identidade Coletiva, Interesses Coletivos e Antagônicos e Eficácia Política*. Representantes dos trabalhadores da área demonstraram sentimentos ligados a *Eficácia Política e Sentimentos de Justiça e Injustiça*. As demais dimensões do Modelo foram observadas em todas as categorias e atuaram como orientadores das condutas relacionadas às outras dimensões: *Crenças, Valores e Expectativas Societais, Vontade de Agir Coletivamente e Metas e Ações do Movimento Social*. Os sentimentos abarcados pelas dimensões do Modelo refletiram, por meio das entrevistas, as origens

e as experiências de vida dos representantes da sociedade civil, o que condicionou os ideais e os valores que os sujeitos de pesquisa trouxeram de suas trajetórias. Devido a essas diferenças, inerentes à origem e à construção de valores pelos conselheiros ao longo de suas vidas, a consciência tem uma formação diferente entre eles. Estas consciências são determinantes durante as ações participativas dentro e fora do COMASV.

Destacamos que, por conta destas diferenças, a participação desses atores é condicionada também de formas diferentes, seguindo a construção da consciência política de cada um, conforme mostra a Figura 4.

Figura 4: Modelo Conceitual de Consciência Política no COMASV





Fonte: Dados da pesquisa, 2017.

Desse modo, cada um dos representantes participa tem objetivo e motivação derivados de diferentes expectativas, geralmente, correspondente aos seus representados (pessoas assistidas por entidades, moradores de regiões periféricas à Vitória, crianças, idosos, ou seja, cidadãos com vulnerabilidade social) e às suas trajetórias. No bairro em que moram, as pessoas com as quais se relacionam, os movimentos dos quais participaram, os valores e expectativas que possuem, as faculdades que cursaram, conhecimentos técnicos que possuem, etc, são alicerces

que orientam suas ações participativas. Dessa forma, revela-nos ações participativas diferentes: focadas nos grupos assistidos por entidades e/ou nos moradores de determinada região e/ou nas plenárias dentro do conselho e/ou nas comissões dentro do conselho, etc.

Observou-se a construção da consciência política dos conselheiros através dos sentimentos que envolvem as dimensões *Identidade Coletiva, Crenças, Valores e Expectativas Societais, Eficácia Política e Sentimentos de Justiça e Injustiça*. Essas dimensões são orientadores nas ações dos conselheiros dentro e fora do COMASV. A partir destes sentimentos, as demais dimensões, também existentes, são articuladas. Essas dimensões são acompanhadas de um maior número de emoções, como orgulho, crença no ser humano, otimismo, confiança, descrédito, desânimo, conforme a atualização do Modelo por Silva e Sandoval (2016) propõe, revelando de onde originam todo o entusiasmo ou desesperança em participar junto ao conselho.

Todos os conselheiros, nas entrevistas, demonstraram consciência da importância da sua participação e do engajamento junto aos seus representados e se sentem motivados a lutar pelos direitos de sua categoria, embora durante as observações tenha se observado faltas e apatias nas plenárias. A conexão entre representantes e representados se faz por meio da compreensão das demandas as quais os representados estão submetidos. Compreensão esta baseada no sentimento de *Identidade Coletiva*, percebido entre os representantes de usuários e entidades e também no sentimento de injustiça social. Porém, há uma dificuldade em manter um elo entre esses atores: não existe, segundo os dados levantados pelas entrevistas, um retorno de informações em algumas representações, devido à falta de interesse dos próprios representados por sentirem descrença quanto as ações envolvendo as políticas públicas de assistência social.

Através da análise dos regimentos e leis de criação dos conselhos, percebeu-se um panorama participativo e inclusivo no COMASV: abrangem diversos segmentos da sociedade civil e possuem mecanismos de pluralização dos membros. Observou-se que os representantes apresentam características pessoais e sociais que envolvem diferentes classes sociais, revelando uma abertura à participação dentro do COMASV de cidadãos de diversas esferas da sociedade: aposentados, usuários do sistema de assistência social, profissionais da área, empresários, etc.

As plenárias do conselho são reuniões com participação ativa e objetiva dos conselheiros representantes da sociedade civil. Embora tenha sido observado faltas e apatias, as discussões se caracterizam por serem articuladas e democráticas, não sendo, portanto, um espaço meramente cumpridor de burocracia. As deliberações sucedem-se de maneira que os representantes titulares e suplentes tenham voz na hora de tomar decisões. Os dados apresentados nesta pesquisa corroboram parte da literatura revisada sobre os conselhos da área da assistência social de Vitória (ES), tendo em vista que retrata uma participação conselhistas ativa e preocupada com suas ações, de acordo com os estudos de Silva e Brito Junior (2009). Quanto à literatura revisada sobre os conselhos gestores, o COMASV se vê com os mesmos problemas estruturais abordados pelos pesquisadores: falta de estrutura e de pessoal, além de entraves ocasionados pelo poder público.

Entre os principais aspectos que dificultam a participação no conselho estão os entraves gerados pelo poder público, como a pouca atenção dada ao COMASV, demora no repasse de informações, bem como a devolução de processos em tempos escasso, obrigando o conselho deliberar sem ter tempo para uma discussão aprofundada. Além de disfunções do poder público, há a falta de estrutura técnica e de pessoal, atrasos no pagamento de vales-transportes para os conselheiros representantes dos usuários, baixa autonomia, abdicação de atividades pessoais dos conselheiros, além do excesso de informações técnicas levadas às plenárias o que constrange algumas deliberações devido à baixa capacitação técnica de alguns representantes. Outros aspectos também foram apresentados como entraves políticos e burocráticos, bem como a dificuldade de diálogo com as instâncias superiores da gestão pública municipal.

Destacamos que a opção de ouvir um único segmento representativo dentro do conselho trouxe algumas especificidades ao trabalho: percepção do poder público como antagonista do seu papel e coadjuvante no funcionamento da instituição participativa, além de uma modesta autocrítica, por parte dos conselheiros, da sua participação dentro e fora do COMASV. Essa reflexão é importante para que possamos evitar maniqueísmos com relação ao poder público e a sociedade civil, sendo o primeiro visto como antagonista.

Assim, este estudo traz ao campo da participação social nas instituições

participativas, em especial nos conselhos gestores de políticas públicas, uma nova vertente de análise que compreende aspectos psicossociais. Este trabalho fornece subsídios para compreensão da participação dos conselheiros, numa perspectiva diferente da que já foi revelada nos estudos sobre os conselhos. Analisa como aspectos subjetivos dos conselheiros, por exemplo, seus sentimentos de *Justiça e Injustiça*, *Identidade Coletiva* e *Eficácia Política*, interferem na sua participação e no funcionamento destas instituições participativas.

Para o campo da administração, os resultados deste trabalho fornecem informações que possam contribuir para uma melhor relação entre a administração pública municipal e os conselhos gestores, visto que compreender os sentimentos que condicionam a participação dos conselheiros colabora com a elaboração de estratégias organizacionais e sociais relativas às políticas públicas. Com a alusão à esses novos aspectos, este trabalho perpassa às análises habituais que comumente são realizadas envolvendo relações entre sociedade civil e poder público, baseadas, em sua maioria, em embates entre esses dois segmentos.

Quanto às contribuições deste trabalho para o Modelo de Consciência Política de Sandoval (2001), destacamos dois pontos: primeiro, deve-se atentar para o ambiente de pesquisa a que se está direcionando a utilização do Modelo. Para fins desta pesquisa, houve a necessidade de se analisar os sentimentos de *Justiça e Injustiça*, diferentemente da atualização do Modelo proposto por Silva e Sandoval (2016). Esta dimensão, junto com a *Identidade Coletiva* refletem sentimentos que fazem com que os conselheiros busquem na atividade de conselheiro a mudança social. Se tratando de área social, a iniciativa em participar está estreitamente relacionada a esta dimensão, que condiciona outras, por exemplo, a *Vontade de Agir Coletivamente* e a *Eficácia Política*. Segundo, percebeu-se neste trabalho, uma união de sentimentos envolvendo as dimensões *Eficácia Política* e *Vontade de Agir Coletivamente*. Para os conselheiros, só ocorre mudança social por meio da participação quando existe o espírito de comunhão entre os envolvidos. Não houve necessidade de se eliminar quaisquer dimensões apresentadas no Modelo. Dessa forma, para o estudo envolvendo conselhos gestores, o Modelo que sugerimos para a análise da consciência política é o anterior, proposto por Sandoval (2001), visto que os sentimentos de *Justiça e Injustiça* constituem-se como uma dimensão fundamental para entender como se configuram as demais.

A limitação deste estudo está relacionada à abordagem de apenas um conselho gestor (o COMASV) e de uma gestão deste conselho (2015-2017), o que nos revelou uma configuração de consciência política em um espaço-tempo delimitado. Participaram das entrevistas 8 conselheiros de um total de 16 representantes da sociedade civil, representando uma limitação na disposição dos sujeitos da pesquisa.

Em futuras pesquisas utilizando o Modelo de Consciência Política nos conselhos gestores, recomendamos a análise de como a dimensão *Identidade Coletiva* interfere na construção e na configuração das demais dimensões. Isto porque, neste trabalho, pôde-se observar que esta dimensão esteve presente em duas categorias de representação como condicionante à formação das demais dimensões. Melluci (1995) e Sandoval (2001) sugerem que a *Identidade Coletiva* é ponto de partida para a participação.

Observar o poder público como um conjunto de representantes que pode ter valores, crenças e identidades em comum pode fazer com que novas propostas envolvendo o Modelo de Consciência Política seja operacionalizado. Entender como configuram as dimensões entre os conselheiros do poder público poderia fazer com que o maniqueísmo existente entre Estado e sociedade civil seja revisto e melhor entendido.

REFERÊNCIAS

- ABERS, R. N.; KECK, M. E. Representando a diversidade: Estado, Sociedade e “relações fecundas” nos conselhos gestores. **Caderno CRH**. Salvador, v. 21, n. 52, p. 99- 112, jan/abr. 2008.
- _____. Mobilizing the state: The erratic partner in Brazil's participatory water policy. **Politics & Society**, v. 37, n. 2, p. 289-314, 2009.
- ALMEIDA, C; PACHECO, M. A. A experiência na atuação dos conselhos municipais de assistência social nas localidades brasileiras. **Revista da UIIPS**, v. 3, n. 2, 2015.
- ALONSO, A. As teorias dos movimentos sociais: um balanço do debate. **Lua Nova**. São Paulo, n 76, p. 49-86, 2009.
- ANSARA, S. Memória política: construindo um novo referencial teórico na Psicologia Política. **Psicologia Política**, São Paulo, v. 8, n. 15, p. 31 – 56, jan./jun. 2008.
- AVRITZER, L. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. **Opinião Pública**. Campinas, v, 14, n. 1, p. 43-64, jun. 2008.
- _____. A qualidade da democracia e a questão da efetividade a participação: mapeando o debate. In: PIRES, R. R. C. (org). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília: Ipea, v. 7, p. 13-25, 2011.
- _____. Sociedade Civil, Instituições Participativas e Representação: da Autorização à Legitimidade da Ação. **DADOS - Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 3, p. 443 – 464, 2007.
- BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. 3ª. ed. Lisboa: Edições 70, 2004.
- CARLOS, E. **Controle social e política redistributiva no orçamento participativo**. Vitória: EDUFES, 2007.
- _____. Participação e cultura política no orçamento participativo. **Civitas**. Porto Alegre, v. 06, n. 1, p. 131-154, jan/jun. 2006.
- CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE VITÓRIA (Espírito Santo). Resolução nº 052, de 17 de novembro de 2011, Vitória.
- COSTA, G. P. **Consciência Política e Cidadania Mediadas pela Participação Política: Um Estudo de Caso em Porto Alegre**. Tese do Doutorado em Psicologia Política. PUC-SP, 2006.
- _____. Um estudo sobre cidadania e políticas públicas em Porto Alegre **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**. Taubaté, SP, v. 3, n. 4 (número especial), p. 75-103, nov. 2007.
- DAMASCENO, L. B. e GÓIS, J. B. H. Poliarquias e Participação Social no Brasil: um estudo de um Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente. **Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 9, n. 2, p. 264 – 276, ago./dez 2010.

DE LA FUENTE, J. M. R. Contra la participación: discurso y realidad de las experiencias de participación ciudadana/Against Participation: Discourse and Reality of Citizen Participation Experiences. **Política y sociedad**, v. 47, n. 3, p. 93, 2010.

DEMO, P. Participação e planejamento. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 117, n 1, p. 49-76, jun./set. 1989.

DOUGHERTY, G. W.; EASTON, J. Appointed public volunteer boards exploring the basics of citizen participation through boards and commissions. **The American Review of Public Administration**, v. 41, n. 5, p. 519-541, 2011.

ESPÍRITO SANTO. Lei nº 6811/06. Cria o Conselho Municipal de Assistência Social de Vitória – COMASV e o Fundo Municipal de Assistência Social – FMAS, e dá outras providências. 15 dez, 2006. Disponível em: < <http://sistemas.vitoria.es.gov.br/webleis/Arquivos/2006/L6811.PDF>>. Acesso em: 12 jun, 2015.

FABES, Prefeitura de São Paulo. **Conselhos programáticos de bem-estar social**. São Paulo, 1985.

FARIAS, S. C. G. Espaços de participação social nas questões ambientais do município de Rio das Ostras: o caso do conselho municipal do Meio Ambiente. **Inter Science Place: Revista Científica Internacional**. n 14, jul/ago, 2010.

FERREIRA, L. B.; TORRECILHA, N.; MACHADO, S. H. S. A técnica de observação em estudos de administração. **XXXVI ENCONTRO DA ANPAD**. Rio de Janeiro: ANPAD, 2012.

FRASER, M. T. D.; GONDIM, S. M. G. Da fala do outro ao texto negociado: discussões sobre a entrevista na pesquisa qualitativa. **Paidéia**, Ribeirão Preto, v. 14, n. 28, p. 139-152, mai/ago. 2004.

FUCKS, M.; PERISSINOTTO, R. Recursos, decisão e poder: Conselhos Gestores de políticas públicas de Curitiba. **Revista Brasileira De Ciências Sociais**. v. 21, nº 60, fevereiro/2006.

GARCIA, F. F.; CANO, A. C. **Guia metodológica de los Presupuestos Participativos**. Alicante: Preparación, 2008.

GODOY, A. S. A pesquisa qualitativa e sua utilização em administração de empresas. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 4, p. 65-71, jul/ago .1995.

GOHN, M. G. **Conselhos Gestores e Participação Sociopolítica**. São Paulo: Cortez, 2011.

GUIZARDI, F. L.; PINHEIRO, R. Dilemas culturais, sociais e políticos da participação dos movimentos sociais nos Conselhos de Saúde. **Ciência e Saúde Coletiva**. Rio de Janeiro, v. 11, n. 3, p. 797-805, 2006.

GURGEL, C.; JUSTEN, A. Controle social e políticas públicas: a experiência dos Conselhos Gestores. **RAP**. Rio de Janeiro, v 47, n 2, p. 357-378, mar/abr. 2013.

HABERMANS, J. **Direito e democracia**: entre facticidade e validade. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, vol. 02, 1997.

HEWSTONE, M. **Causal Attribution**: From Cognitive Processes to Collective Beliefs London: Basil Blackwell. 1989.

JAIMES, B. A. G. Participación ciudadana en salud: de la información a la toma de decisiones. **RevistaeSalud. com**, v. 9, n. 35, p. 5, 2013.

KLANDERMANS, B. Mobilization and Participation: Social Psychological Expansion of the Resource Mobilization Theory. **American Sociological Review** n. 49, p. 583-600, 1992.

KLEBA, M. E., *et al.* O papel dos conselhos gestores de políticas públicas: um debate a partir das práticas em Conselhos Municipais de Chapecó (SC). **Ciência & Saúde Coletiva**. Rio de Janeiro, v 15, n.3, p. 793-802, 2010.

LÜCHMANN, L. H. H. A representação no interior das experiências de participação. **Lua Nova**, São Paulo, v. 70, p. 139-170, 2007.

_____. Associações, participação e representação: combinações e tensões. **Lua Nova**. São Paulo, n 84, p. 353-364, 2011.

_____. Participação e Aprendizado Político no Orçamento Participativo: estudo de caso em um município catarinense. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 513-532, abr.-jun. 2012.

LUGON, A. P.; PALASSI, M. P. Participação dos Núcleos de Defesa Civil do Município de Vitória na Gestão de Desastres Naturais. **Psicologia Política**. v. 12, n. 24, p. 345-361, mai-ago. 2012.

MARTINEZ, M. T. V. **Participación ciudadana y políticas públicas**.

MARTINS, G. F. **Consciência política e participação cidadã dos estudantes de Administração em uma universidade pública federal no Sudeste do Brasil**. 2014. 181 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal do Espírito Santo. Vitória, 2014.

MARTINS, M. F.; MARTINS, S.; OLIVEIRA, A. R.; SOARES, J. B. Conselhos Municipais de Políticas Públicas: uma análise exploratória. **RSP**. Brasília, v 59, n 2, p. 151-185, abr/jun. 2008.

MARTINS, S.; CKAGNAZAROFF, I. B.; LAGE, M. L. C. Análise dos conselhos gestores de políticas públicas à luz dos relatórios de fiscalização da Controladoria Geral da União. **APGS**. Viçosa, v 4, n 2, p. 221-245, abr/jun. 2012.

MELUCCI, A. The process of collective identity. **Social Movements and Culture**. Minneapolis: Universidade de Minnessota, 1995.

MONTECINOS, E. El presupuesto participativo em America Latina. ¿ Complemento o subordinación a la democracia representativa? **Revista del clad Reforma y**

Democracia, n. 44, p. 145-1174, 2009.

_____. Democracia participativa y presupuesto participativo en Chile: ¿complemento subordinación a las instituciones representativas locales?. **Revista de ciencia política (Santiago)**, v. 31, n. 1, p. 63-89, 2011.

MOREIRA, D. A. Pesquisa em Administração: Origens, usos e variantes do método fenomenológico. **Revista de Administração e Inovação**, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 5- 19, 2004.

MORONI, J. A. Agendas para a participação. In: **Novas lentes sobre a participação: utopias, agendas e desafios**. SOUTO, A. L. S.; PAZ, R. D. O. (orgs). São Paulo: Instituto Pólis, p. 45-48, 2012,

MOSLEY, J; GROGAN, C. M. Representation in nonelected participatory processes: How residents understand the role of nonprofit community-based organizations. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 23, n. 4, p. 839-863, 2013.

NOGUEIRA, M. A. **Um estado para a sociedade civil: temas éticos e políticos da gestão democrática**. São Paulo: Cortez, 3 ed, 2011.

NARHA, C. M. L. **A representação da sociedade civil nos conselhos gestores de políticas públicas de Porto Alegre**. 2008. Disponível em <<http://www.observapoa.com.br>> Acessado em abril de 2016.

_____. **A representação do executivo municipal nos conselhos gestores de políticas públicas**. 2006. Disponível em <<http://www.observapoa.com.br>> Acessado em abril de 2016.

OLIVEIRA, V.C. S. Sociedade, Estado e Administração Pública: análise da configuração institucional dos conselhos gestores do município de Lavras-MG. **Tese**. Doutorado em Administração. Lavras, 2009.

OLIVEIRA, V. C.; PEREIRA, J R. Sociedade, Estado e Administração Pública: Análise da Configuração Institucional dos Conselhos Gestores do Município de Lavras (MG). **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**. São Paulo, v. 19, n. 64, jan/jun. 2014.

PAES DE PAULA, A. P. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea**. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

PALASSI, M. P. **Ações coletivas e consciência política no mundo do trabalho**. Curitiba: Juruá Editora, 2011.

PALASSI, M. P.; MARTINS, G. F.; PAES DE PAULA, A. P. Consciência Política e Participação Cidadã de estudantes de administração: um estudo exploratório em uma universidade pública no Brasil. **REAd**. Porto Alegre, ed. 85, n. 3, p. 154-179, set-dez. 2016.

PATEMAN, C. **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PIMENTEL, A. O método da análise documental: seu uso numa pesquisa historiográfica. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 114, p. 179-195, nov. 2001.

POGREBINNSCHI, T.; SANTOS, F. Participação como Representação: O Impacto das Conferências Nacionais de Políticas Públicas no Congresso Nacional. **Dados - Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, vol. 54, núm. 3, p. 259-305. set. 2011.

RECK, J. **A Consciência Política dos Cooperados do MST: o caso do COOPAC – Campo Verde/MS**. Tese (doutorado) - Programa Pós-Graduação em Educação, Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação. Campinas, p. 95-117, 2005.

REYES, A. Cultura de la recreación, democracia y conciencia política. **Educación**. Vol. 23, n. 44, p. 88-111, 2014.

ROJAS, N. M. Actitudes hacia la educación y conciencia política em docentes de la región Junín. **Horizonte de la Ciencia**. v, 2, n. 2, jun. 2012.

SABUCEDO, J. M. Participación política. **Psicología Política**. Madri: Síntesis, p. 165-190, 1996.

SANDOVAL, S. A. M. Considerações sobre aspectos micro-sociais na análise dos movimentos sociais. **Revista da Associação Brasileira de Psicologia Social – ABRAPSO**. Ano IV, nº 7, p. 61-72, 1989.

_____. Algumas reflexões sobre cidadania e formação de consciência política no Brasil. In: SPINK, Mary Jane Paris (org.), **A cidadania em construção: uma reflexão transdisciplinar**. São Paulo: Cortez Editora, p. 59-74, 1994.

_____. The Crises of the Brazilian of Labor Movement and the Emergence of Alternatives of Working-class Contention in the 1990s. **Psicologia Política**, São Paulo, v.1, p. 173-195, jan./jul. 2001.

SERVA, M.; JAIME JR., P. Observação participante e pesquisa em administração: uma postura antropológica. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 1, p. 64-79, mai/jun. 1995.

SILVA, A. S. Consciência e participação política: uma abordagem psicopolítica. **Interações**. São Paulo: Universidade São Marcos, v. 6, n. 12, p. 69-90, jul./dez. 2001.

_____. A identificação de adversários, de sentimentos antagônicos e de (in) eficácia política na formação da consciência política no MST Paulista. **Estudos e Pesquisas em Psicologia**. Rio de Janeiro: UERJ, v. 7, n. 1, p. 105-126, abr. 2007.

_____. **Luta, Resistência e Cidadania: Uma análise psicopolítica dos movimentos e paradas do orgulho LGBT**. Curitiba: Juruá, 2008.

_____. A Psicologia Política no Brasil: lembranças e percursos sobre a constituição de um campo interdisciplinar. **Psicologia Política**. v.. 12, n. 25, p. 409-425, 2012.

SILVA, M. Z. e BRITO JUNIOR, B. T. de. **Participação social na gestão pública: olhares sobre as experiências de Vitória, ES**. São Paulo: Annablume, 2009.

SILVA, A. S.; SANDOVAL, S. A. M. O Modelo de Análise de Consciência Política como contribuição para a Psicologia Política dos Movimentos Sociais. In: UHNHUR, D.; LACERDA JUNIOR, F. (orgs.). **Psicologia, Políticas e Movimentos Sociais**. São Paulo: Vozes, 2016.

SILVA, M. Z.; SIPIONI, M. E. Democracia e Saúde: a prestação de contas como legitimadora da representação no Conselho Municipal de Saúde de Vitória (ES). **Saúde Debate**. Rio de Janeiro, v 39, n 104, p. 197-209, jan/mar. 2015.

_____. Reflexões e interpretações sobre a participação e a representação em conselhos gestores de políticas públicas. **Revista de Sociologia e Política**. Curitiba, v 21, n 46, p. 147-158, jun. 2013.

SOUZA, L. V. S. **Consciência política e participação no orçamento participativo de Cachoeiro de Itapemirim – Espírito Santo no período 2009-2012**. 2012. 172 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal do Espírito Santo. Vitória, 2012.

SOUZA, L. V. S.; PALASSI, M. P.; LEITE DA SILVA, A. R. Consciência política e participação no Orçamento Participativo em Cachoeiro de Itapemirim (ES, 2009-2012). **Ciências Humanas Unisinos**. São Leopoldo, v. 51, n. 2, p. 161-172, mai-ago. 2015.

SCHUGURENSKY, D. Democratic Innovations and Local Governance: an international perspective. **Local Government Reconsidered**. Paper 4, February 25, 2016.

SZWAKO, J. Participar vale a pena mas... a democracia participativa brasileira vista sobre a lente da utopia. In: **Novas lentes sobre a participação: utopias, agendas e desafios**. SOUTO, A. L. S.; PAZ, R. D. O. (orgs). São Paulo: Instituto Pólis, p. 13-44, 2012.

TAJFEL, H. **Grupos humanos e categorias sociais**. Lisboa: Livros Horizonte, 1981.

TATAGIBA, L. Conselhos Gestores de políticas públicas e democracia participativa: aprofundando o debate. **Revista de Sociologia Política**. Curitiba, v 25, p. 209-213, nov. 2005.

_____. Desafio da relação entre movimentos sociais e instituições políticas: o caso do movimento de moradia da cidade de São Paulo – primeiras reflexões. *Revista Colombia Internacional*, Bogotá D.C., v.. 71, enero/junio, 2010.

TEIXEIRA, A. C. C.; DE SOUZA, C. H. L.; LIMA, P. P. F. Arquitetura da participação no Brasil: uma leitura das representações políticas em espaços participativos nacionais. **Textos para discussão**. Brasília, IPEA, v. 1735, maio, 2012.

THIOLLENT, M. **Metodologia da pesquisa-ação**. 7. ed São Paulo: Cortez, 2009.

TORO, J. B. **A construção do público**: cidadania, democracia e participação. Rio de Janeiro: Editora Senac Rio, 2005.

WENDHAUSEN, A. L. P.; BARBOSA, T. M.; BORBA, M. C.; Empoderamento e Recursos para a participação em conselhos gestores. **Saúde e Sociedade**. São Paulo, v. 15, n.3, p. 131-144, set/dez. 2006.

APÊNDICE I

ROTEIRO DE ENTREVISTAS

DADOS DE CARACTERIZAÇÃO

NOME: _____

HORA DO INÍCIO: _____ HORA DO TÉRMINO: _____

DATA: ____/____/____ SEXO: _____

LOCAL DA ENTREVISTA: _____ IDADE: _____

ENTIDADE OU REGIÃO QUE REPRESENTA: _____

BAIRRO ONDE MORA: _____

EMPREGO: _____ ESCOLARIDADE: _____

HÁ QUANTO TEMPO É CONSELHEIRO? _____ REINCIDENTE? _____

TRAJETÓRIA DE VIDA

- 1) Como é a vida na sua comunidade/organização e em Vitória?
- 2) Como é sua relação com sua comunidade/organização?
- 3) Quando surgiu o interesse em representar a sua comunidade/região/organização? O que esperava obter com a participação?
- 4) Há quanto tempo trabalha com representação em movimentos sociais?
- 5) Parou de participar em algum momento? Por quê?
- 6) Por que decidiu participar do Conselho como conselheiro?

OBJETIVOS: Entender como é a vida do conselheiro na sua comunidade, seu trajeto envolvendo a participação e os motivos que o fez engajar-se em movimentos sociais, em especial, como conselheiro do COMASV.

ROTEIRO DE PERGUNTAS

A) IDENTIDADE COLETIVA:

- a. Como você vê sua relação com a comunidade/região/organização que você representa? Quem são esses representados?
- b. De que maneira as necessidades da sua comunidade/região/organização chegam ao Conselho?
- c. Como se dá a prestação de contas aos representados?

B) CRENÇAS, VALORES E EXPECTATIVAS SOCIETAIS:

- a. Quais são, para você, os valores mais importantes que orientam a vida em sociedade e o bem-estar das pessoas? O que você espera da nossa sociedade?
- b. De que forma essas crenças e expectativas são colocadas em prática na hora de deliberar nas plenárias do Conselho?

C) INTERESSES COLETIVOS E ANTAGÔNICOS

- a. Pra você, alguns conselheiros deste Conselho representam interesses opostos aos seus? Como você percebe isso?
- b. Existem barreiras que atrapalham o funcionamento do Conselho?

D) EFICÁCIA POLÍTICA

- a. De que maneira você é capaz de promover mudanças na sociedade por meio da participação em movimentos sociais?
- b. De que forma o Conselho pode promover essas mudanças?
- c. Quais são as dificuldades encontradas por você na representação conselhistas?

E) SENTIMENTO DE JUSTIÇA E INJUSTIÇA

- a. Sua comunidade ou seu ambiente social é injustiçado de alguma forma? Como?
- b. O Conselho pode ser um instrumento de melhoria de possíveis injustiças sociais? Como?

F) VONTADE DE AGIR COLETIVAMENTE

- a. Você concorda que a união das pessoas pode gerar transformações sociais? Por quê?
- b. Você analisa seu trabalho no Conselho como algo coletivo

ou individual?

- c. Quais os custos e quais os benefícios de estar engajado em ações coletivas?

G) METAS E AÇÕES DO MOVIMENTO SOCIAL

- a. Os ideais que você trouxe da sua comunidade/região/organização servem como orientador nas suas ações dentro do Conselho?
- b. Você acredita que, como conselheiro, possa haver desvios de interesses ao longo do tempo?
- c. Qual é o seu papel como conselheiro? Descreva como são suas ações dentro do Conselho.

APÊNDICE II

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)

Resolução Conselho Nacional de Saúde – CNS nº 466 de 12 de dezembro de 2012

Título da Pesquisa: Consciência Política e Participação dos Conselheiros do Conselho Municipal de Assistência Social de Vitória (ES).

Nome da Professora: Profª Drª Marcia Prezotti Palassi

Nome do Orientando: Arthur Gomes Dau

O(a) Sr.(a) está sendo convidado a participar de pesquisa que tem como finalidade compreender como se configura a consciência política e a participação dos conselheiros representantes da sociedade civil do Conselho Municipal de Assistência Social de Vitória (ES). Ao participar deste estudo o (a) Sr.(a) permitirá que o pesquisador utilize os dados coletados para fins de divulgação científica. Os procedimentos adotados nesta pesquisa obedecem aos Critérios de Ética em Pesquisa com seres humanos conforme Resolução do Conselho Nacional de Saúde – CNS nº 466 de 12 de dezembro de 2012. Sua participação consistirá em fornecer informações através de entrevistas semiestruturadas e observação de suas ações durante as plenárias do Conselho, no período de agosto a dezembro de 2016. As informações serão utilizadas para a dissertação de Mestrado em Administração do orientando na Universidade Federal do Espírito Santo. Todos os dados são estritamente confidenciais, sendo os nomes trocados por códigos para manter os sujeitos da pesquisa no anonimato. Somente o pesquisador e o orientando terão conhecimento dos dados coletados, que serão guardados por 05 (cinco) anos, sendo depois incinerados. A sua participação é voluntária e o (a) Sr.(a) pode a qualquer momento recusar-se a responder qualquer pergunta ou desistir de participar ou retirar seu consentimento. O (a) Sr.(a) receberá uma cópia deste termo com os dados do pesquisador podendo tirar as suas dúvidas sobre o projeto e sua participação agora ou a qualquer momento.

Profª Drª Marcia Prezotti Palassi.

Endereço: Avenida Fernando Ferrari, 514, Goiabeiras, Vitória/ES. Cep. 29075-910

Tel.: (27) 4009-7708/3013.4353/99910.4353.

Após estes esclarecimentos, solicitamos seu consentimento de forma livre e esclarecida para a sua participação nesta pesquisa. Por favor, preencha os itens seguintes:

CONSENTIMENTO DA PARTICIPAÇÃO DA PESSOA COMO SUJEITO DA PESQUISA

Tendo em vista os itens acima apresentados, eu, _____, _____, portador do RG/CPF nº _____, abaixo assinado, concordo em participar da pesquisa, como sujeito. Fui suficientemente informado a respeito das informações que li ou que foram lidas para mim. Eu tirei todas as dúvidas com a pesquisadora Profª Drª Marcia Prezotti Palassi (mprezotti@hotmail.com, telefone (27) 999104353). Ficaram claros para mim quais são os propósitos do estudo, os procedimentos a serem realizados, seus desconfortos e riscos, as garantias de confidencialidade e de esclarecimentos permanentes. Ficou claro também, que minha participação é isenta de despesas. Concordo voluntariamente em participar deste estudo e poderei retirar o meu consentimento a qualquer momento antes ou durante a pesquisa sem qualquer penalidade.

Sujeito da pesquisa: _____

Vitória/ES, _____ de _____ de 2016.

Assinatura do Sujeito da Pesquisa

Marcia Prezotti Palassi